

## FUNDAMENTOS DE GESTION

### Tema 1 La Gestión Pública en la Ciencia de la Administración.

#### 1 Ciencia Política, Ciencia de la Administración y Gestión Pública

#### 2 El análisis de las Políticas Públicas

#### 3 Teoría de la Organización y Gestión Pública

- Dimensiones y elementos de las organizaciones publicas
- Enfoques de la teoría de la organización
- Teoría de la organización y admn. Publica

#### Objetivos

- Conocer la relación existente entre la ciencia política, ciencia de la admn. Y gestión publica
- Relacionar la gestión pública con los análisis de políticas públicas y teoría de la organización
- Valorar y distinguir el objeto, enfoques y métodos de investigación de la gestión pública
- Conocer puntos fuertes y débiles de la gestión pública como subdisciplina dentro de la ciencia de la Admn.

#### 1 Ciencia Política, Ciencia de la Admn. Y Gestión Pública

Vamos a intentar encajar las piezas de este puzzle. La primera afirmación que podemos hacer es que la ciencia política va a ser el encuadre científico, conceptual y metodológico de la ciencia de la Admn.

¿Por qué puede ser la ciencia pública adecuada por estudiar?

- Porque es la Ciencia política la que introduce el enfoque “conductista”, “conductismo”. Este enfoque hizo superar el enfoque institucionalista. Es precisamente el análisis de políticas públicas el que introduce el enfoque conductista. Nos sirve para poder abordar el tema de la burocracia, entendida como las personas que hacen que funcionen la sociedad.
- La ciencia política introduce variables dependientes, que son el concepto de poder, el concepto de conflicto, el concepto de gobernabilidad. Estas van a ser variables que antes no se habían tenido en cuenta para valorar las organizaciones.
- Va a tener en cuenta la dimensión política de las admons públicas. Señala el riesgo que puede existir si solo se ocupan de ellos la teoría de la organización y la de la gestión.

La ciencia de la admn. está ligada a la ciencia política tanto en su origen, en su metodología u objeto de estudio como en su complementariedad.

Podemos dar algunas definiciones:

Vallespin?? La ciencia política es la disciplina que se encarga del estudio de la política en cualquiera de sus facetas y dimensiones específicas.

Rafael del Águila: la política es la actividad a través de la cual los grupos humanos toman decisiones colectivas

Stoker: la ciencia política es la disciplina que pretende describir, analizar y explicar de forma sistemática la toma de decisiones así como sus valores y puntos de vista subyacentes. Lo que recordar es que dentro de la ciencia política existe un conflicto o pugna por el mismo objeto de estudio, y ese conflicto surge entre la ciencia política, ciencia de la administración, y análisis de las políticas públicas.

- El análisis de política pública estudia la repercusión de los resultados de la política en los procesos de toma de decisiones y en las decisiones.

Teoría de Sistemas EASTON

Entorno

Insumos RR.HH. Outputs=Productos

Inouts RR.FF. Outcome=Impacto

Apoyos

Quejas

Gatekeeper

Feedback

La capacidad de estar abierto a los sistemas políticos al entorno garantiza su supervivencia. La primera crítica es que no explica como se realiza transformación, esta teoría no da respuestas.

- El análisis de políticas públicas se ocupan de la nueva forma de hacer política. La nueva forma de hacer política es hacer redes.
- Los análisis de las políticas estudian la forma en que una política pública es lanzada y los recursos disponibles para ponerlos en marcha.
- El análisis de políticas públicas se ocupan del estudio de la consecución o no de los efectos previstos por la política.

Según Hood la Administración son los procesos deliberados, definición de Hood. Nos podemos preguntar si permite diferenciar los procesos de adopción de decisión de la elaboración de la política.

Podemos decir también que según Loshack y Chevallier dicen que la Administración Pública es irreducible a otras formas de organización por una serie de razones:

- Persigue el interés general
- Porque está sometido al Derecho
- Porque no busca el lucro, el beneficio
- Porque forma parte del aparato del estado, (esta es la mas importante) esa pertenencia es lo que confiere a su actividad un carácter político

Además la Administración ejerce la función coercitiva e ideológica del estado.

Gestión Pública

La gestión pública tuvo bastante aceptación porque va a tener 2 connotaciones:

- La Gestión Pública se sobreentendía que era más eficiente que la Administración Pública.
- Es más racional, más técnica.

Sin embargo estas 2 han sido criticadas:

- Porque en los procesos de toma de decisiones surge el conflicto y por tanto las soluciones casi nunca se pueden adoptar de una forma neutral y técnica.
- Es absolutamente necesario introducir el elemento político en los estudios o en la aproximación de las Admones Públicas.

En cualquier caso podemos decir que gestionar significa utilizar el conocimiento como mecanismo para facilitar una mejora continua y también asumir que se puede actuar sobre el sistema.

Gestionar no es solo ejercer la autoridad sobre una jerarquía.

Desde el enfoque de la gestión pública no existe separación entre la política y la gestión. La gestión se va a llevar a cabo a través de redes, es decir, no solamente los actores. Barnard dice que no se utilizan ya “administrador” sino “gestor”

No podemos olvidar que para que la gestión alcance los objetivos que hay que articular mecanismos de participación. Con esos mecanismos se va a intentar identificar los valores que articulan la lógica institucional o las reglas del juego. Contexto en el que emerge esta subdisciplina de la Gestión Pública ante las dificultades que tenían las Admones Públicas. Las Administraciones Públicas van a llegar a un momento en que se ven desbordadas por el cambio del entorno:

Primer factor de cambio es la aparición de un mayor número de actores políticos.

Segundo factor de cambio además estos actores van a incrementar su participación en los procesos políticos de toma de decisiones.

Tercer factor de cambio la lógica de la acción gubernamental es necesario que se fragmente, porque no va a ver una multiplicación de organismos públicos.

Cuarto factor de cambio va a ser necesaria una mayor intervención y autorregulación de la sociedad.

Quinto factor de cambio, factor fundamental, crisis de legitimidad de los estados de bienestar y de las Administraciones.

Según Peters y Wrigth vemos como se ha cuestionado las “grandes verdades” que tenía la gestión de la Administración...:

- La autosuficiencia de las Admones. Públicas es consecuencia de la desregulación.
- El principio de control directo y jerárquico sobre la Administración. Aparecen conceptos como el de satisfacción al cliente, que se ha denominado la gestión de calidad. Son elementos fundamentales las políticas públicas. Otra razón que dan estos autores es la descentralización.
- La imposibilidad de mantener la uniformidad en los servicios prestados, públicos.
- La neutralidad de la función pública, estos autores hablan del fin de la neutralidad de la Administración Pública.

Habría que añadir que hay un instrumento de desconfianza hacia las organizaciones públicas, y también existe una mayor desconfianza hacia los gestores públicos.

La utilización y emergencia de la Gestión Pública aumenta cuanto mayor es el desprestigio del modelo weberiano de Administración Pública.

GP AP

La Gestión Pública incide en las explicaciones sobre las limitaciones del modelo weberiano y del estado del bienestar

- Los factores y razones económicas; mayor presencia del mercado y el proceso de globalización.
- Razones Políticas: era un modelo autoritario e intervencionista
- Razones de carácter organizativo: la sobrecarga de funciones, fines y actividades a realizar y también la rigidez.

También existen unas situaciones intencionadas de ciertos actores sociales que quieren acabar con el modelo weberiano y con el del bienestar, y de esto se habla en el libro “Tesis del Estado Managerial”, de Clarke y Newman.

### Acuerdo Político económico

1 Pacto entre las principales fuerzas políticas

2 Equilibrio Mercado-Estado

### Factores de Crisis

1 Proceso de globalización

2 Crisis económica y de crecimiento

3 Oportunidad política para la nueva derecha

4 Se produce un asalto intelectual al equilibrio

### Dinámica

1 La nueva derecha ha desplazado al centro

2 Ruptura del equilibrio Mercado-Estado

3 “One Vision Democracy”

### Acuerdo Social

1 Familia

2 Trabajo

3 Nación

### Factores de Crisis

- 1 Cambio Demográfico
- 2 Entra la mujer en el mercado laboral
- 3 La inmigración
- 4 Evolución de Percepciones y demandas de minorías y razas
- 5 Cambio en la institución familiar

### Dinámica

- 1 Despolitización de políticas
- 2 Polinización del diseño organizativo
- 3 Management como solución a la demanda de más servicios pero menos gastos e impuestos
- 4 También ha servido para oscurecer el proceso de transferencia de costes a los consumidores

### Acuerdo Organizativo

- 1 Burocrático
- 2 Profesionalización

### Factores de Crisis

- 1 Complejidad de los problemas
- 2 Tensiones dentro del propio modelo: racionalidad burocrática/demanda profesional- no neutralidad de burocracia
- 3 Autoritarismo del modelo
- 4 Creciente demanda de eficiencia
- 5 Asalto intelectual al modelo

### Dinámica

- 1 Ruptura del equilibrio social civil/estado
- 2 Modernización regresiva
- 3 Negar o separar la diversidad
- 4 Dilemas convertidos en problemas que hay que gestionar

Conclusi3n: los problemas son pol3ticos aunque est3n en un 3mbito organizativo y no se pueden solucionar con la Gest3n.

La tesis del Estado Managerial dice que todos los problemas de estos tres 3mbitos se pueden resolver con la Gest3n, pero una Gest3n relacionada con conceptos de eficiencia y econom3a.

Clarke y Newman dicen que tras este cuadro tenemos que plantearnos un nuevo pacto o redefinici3n total de las relaciones del Estado con la sociedad.

Para el an3lisis o el estudio de la Gest3n P3blica algunos de los temas preferentes van a ser la toma de decisiones, todo lo relacionado con planificaci3n estrat3gica o estudios de prospectiva, los juegos de actores, como intervienen, cuales son sus intereses, los problemas de eficiencia y en 3ltimo lugar va a ser el estudio de las preferencias de los clientes usuarios.

Seg3n Levine un concepto es “holgura organizacional”, dice que antes de que se produjera estos espacios de crisis, entre los recursos disponibles por parte del Estado y organizaciones y los pagos que se le hacen a los miembros de esas organizaciones para mantener la organizaci3n.

Estos recursos eran amortiguadores de la incertidumbre. Cuando se acaba esa holgura se buscan soluciones:

- Crear un sentimiento de lealtad
- Fomentar la participaci3n, si se fomenta la participaci3n va a ser m3s f3cil aceptar y que se acepten los recortes presupuestarios.

El “Estado Vaciado” de Peters, el estado vaciado va a tener 3 niveles o significados en funci3n de c3mo abordar el problema.

- Nivel Macro, el Estado vaciado en este nivel ha perdido legitimidad. Los impuestos nunca se reducen y la gesti3n del Estado no mejora. El estado se muestra incapaz de dar respuesta a las demandas de los ciudadanos.
- Nivel Nexo, en este nivel vemos que el estado se vac3a como consecuencia de la descentralizaci3n. En este nivel intermedio tambi3n vemos que el papel de los ciudadanos es cada vez m3s ambiguo, porque cada vez somos mas exigentes, pedimos m3s a los poderes p3blicos, pero no queremos un incremento de los impuestos.
- Nivel Micro, se habla de vaciamiento del Estado desde el papel de los funcionarios, su papel est3 vaciado por dos partes. Por un lado porque los pol3ticos intentan ejercer un mayor control. Adem3s hay otro aspecto que se ha reforzado, que es “Accountability”, “el dar cuentas”, que los funcionarios tienen que dar cuenta de lo que hacen, tienen que ser transparentes. No existe la neutralidad de los funcionarios ni de la Adm3n. P3blica.

En cualquier caso tenemos que reconocer que existe dificultad a la hora de controlar y de conseguir un equilibrio en los fines p3blicos.

Tambi3n se puede plantear, 3c3mo se prestan los servicios? Y 3qui3n controla y supervisa?

Los autores hablan del ahuecamiento del Estado con un estudio de la sanidad de EE.UU. El control y las decisiones de la organizaci3n no dependen del organismo p3blico.

La Gest3n p3blica aparece como soluci3n a la ciencia de la Adm3n., y se fija como modelo de gesti3n privada.

La idea central, solo la corporaci3n central se ocupa del dise1o organizativo y del desarrollo. Tambi3n

está el mercadeo o atracción de clientes, y como última idea está el control financiero.

Pero esta corporación no tiene personal a su cargo, no hay una parte que se ocupe de la ejecución ni de la producción. Quien tiene que generar los productos van a ser agencias o terceras empresas.

Las justificaciones a este modelo son; se fomenta la competencia y se bajan los costos.

Como conclusión es muy difícil controlar como se gasta el dinero, y también es necesario saber como se presta el servicio y donde se gasta el dinero.

La Gestión Pública es una subdisciplina dentro de la Ciencia de la Administración. Lo que pasa es que dentro de la Gestión Pública hay 2 desafíos o problemas:

- Todos los estudios que hay se ocupan de los puestos o niveles más altos de las Admones. Públicas.
- Cada vez existe menos comunicación entre teoría y práctica.

Según Bozeman hay 2 grandes dificultades a las que se enfrenta la investigación en Gestión Pública.

- Problema de carácter interno/técnico, porque no se ha generado un cuerpo teórico, no hay teorías generales. Si no tenemos teoría no tenemos los medios para comprobar las distintas hipótesis.
- Problema externo/integrativo, hace referencia a que la gestión pública no es capaz de integrar conocimientos que son creados fuera de la comunidad científica.

## **2 El análisis de las Políticas Públicas y la Gestión Pública**

La relación entre las políticas públicas con la gestión se puede comprobar:

- En primer lugar y mayor nitidez en los procesos de implementación.
- En segundo lugar en los procesos decisorios, sin olvidar que los problemas decisorios el margen de maniobra permitido a las Admones. Públicas es muy limitado.

Una de las cuestiones que había aportado el análisis de las políticas públicas era como relacionar la gestión administrativa. La forma de hacerlo es establecer unos objetivos que están muy claros y definidos.

Para establecer unos objetivos hay que negociar, hay que luchar por unos recursos que son escasos, y también por cuales son la definición competencial, las competencias.

También es difícil definir los objetivos de forma clara, porque es difícil trabajar solo con objetivos, porque los objetivos no siempre nos permiten definir las tareas, pero sobre todo controlarlas.

También se pueden racionalizar los objetivos disponiendo la información, la información es un instrumento de poder, cuanto más información más poder.

En el establecimiento de los objetivos se acaban haciendo bajo una opción política.

Las diferencias entre la Gestión Pública y Políticas Públicas se han establecido de una forma errónea por parte de; pensar que la Gestión Pública es mucho más técnica y más racional, mientras que el análisis de las políticas públicas si que se le reconoce el factor político.

Esta idea es errónea por el análisis de las políticas públicas, también se interesa por la

implementación, es más, en muchas ocasiones no se llegan a ejecutar las decisiones adoptadas o se va cambiando esa decisión a lo largo del tiempo.

La gestión pública dice que cuando se produce esa disociación entre la decisión y la ejecución se lo achaca a los factores políticos.

Estas ideas asignadas a la Gestión Pública y Políticas Públicas no son válidas porque las administraciones públicas trabajan en un entorno político y además desde la teoría de la organización destaca el aspecto informal y político dentro de las propias organizaciones. Habrá que introducir el factor político en la Gestión Pública.

¿Qué es lo que aporta el análisis de las políticas públicas a la Gestión Pública? Le facilita la comprensión sobre los límites de los objetivos. También le puede mostrar a la Gestión Pública cuáles son los efectos no previstos de la implementación.

El papel del analista de políticas públicas deberá establecer entre los valores y la implementación, así como también establecer un puente hacia la valoración de los resultados.

La indefinición de los objetivos se debe compensar a través del diálogo entre el gestor público y el analista de políticas públicas, y esto pone de manifiesto una vez más el fin de la neutralidad de las administraciones públicas y la gestión pública.

- Se debe dar más que a la eficiencia a la búsqueda de la calidad. La creación del valor de lo público
- Se tendrá que llevar a cabo una redefinición del concepto de cliente o ciudadano, e ir a orientada hacia una mayor participación
- Luis Aguilar dice que si se acerca la Administración Pública al proceso decisorio de las políticas públicas y a su puesta en práctica, se rescata su sentido clásico de gobierno, de buen gobierno, y además se recuperará la Administración Pública en su visión integral como objetivo de estudio y como profesión.

### 3 Teoría de la Organización y Gestión Pública

Las Administraciones Públicas pueden ser estudiadas como organizaciones y precisamente una de las mejoras en la teoría de la organización vino cuando incorporó la teoría general de sistemas.

Y si la abordamos como un sistema obtenemos 5 dimensiones fundamentales de una organización cuando trasladamos el modelo de la teoría de sistemas a una organización.

Las 5 dimensiones son: sistema estratégico, sistema tecnológico, procedimientos administrativos, sistema de recursos humanos y sistema estructural administrativo. Habrá que añadirle a estas 5 dimensiones el entorno.

Si a esto le añadimos 2 aspectos más como el aspecto político y la posibilidad del cambio, podremos obtener los 3 ámbitos de organización siguientes:

Características organizativas más relevantes según Carles Ramió:

- La complejidad, en cuanto a la magnitud, en cuanto a las funciones y también las estructuras.
- La separación entre la esfera política y la esfera administrativa no es real.
- Dificultad para poder medir los rendimientos
- Las limitaciones en el reclutamiento del personal y en los mecanismos que regula el desempeño



- La tendencia incrementalista en la demanda y en la utilización de recursos.
- Existen distintas lógicas o racionalidades entre los distintos cuerpos de profesionales en las Administraciones Públicas.

A pesar de estas diferencias entre la Administración Pública y organizaciones privadas si que se pueden obtener ciertas ventajas de la teoría de la organización, sobre todo para la mejora de la eficacia y de la gestión de las organizaciones públicas.

### **Actividades Voluntarias**

- Reflexionar sobre las causas por las cuales emerge la gestión pública sobre la base de las debilidades de la ciencia de la Administración.
- Reflexionar que aporta la teoría general de sistemas a la teoría de la organización y a la gestión pública.
- ¿Qué incidencias tiene la actual crisis del estado del bienestar sobre la investigación de la gestión pública?
- ¿Es viable una gestión pública más participativa ante los retos de mayor eficiencia y economía?

### **Tema 2 La Nueva Gestión Pública**

Bozeman va a hablar de 2 escuelas dentro de la gestión pública, y a esos 2 escuelas va a denominar el enfoque “P”, escuelas de políticas.

- En este enfoque va a tener un enfoque predominante y se va a romper la influencia que tiene el factor político.
- No tiene grandes teorías, no se basa en estudios cuantitativos
- Va a utilizar reglas prescriptas basadas en la práctica
- Que la metodología que se utiliza en este enfoque es el estudio de caso. ( es mucho más fácil analizar la gestión cuanto más claro está el objeto de estudio)

El enfoque “B”, Bozeman lo llama la escuela de negocios;

- de las características va a ser que no existe separación entre organizaciones públicas y privadas
- las técnicas de carácter cuantitativo
- no trabaja tanto con los estudios de caso como con la metodología
- se va ocupar más de la gestión estratégica

P

Bozeman Enfoque

Public Management B

Management public

Gestión y gerencia

¿Cuáles son las tendencias dentro de la gestión pública en sus investigaciones?

- Abordar la mayor complejidad social y organizacional. Hay que afrontar los avances tecnológicos, también asumir que hay demandas distintas porque los ciudadanos clientes son distintos, también hacer frente a los procesos de globalización e interdependencia.

- La privatización y la creciente interacción entre los sectores públicos y los privados
- El crecimiento limitado del sector público y también la menor disponibilidad de recursos
- La diversidad de la fuerza del trabajo y de la sociedad a la que se destinan los productos, se llama sociedad mosaico.
- El incremento del individualismo y por tanto la reducción del sentimiento de pertenencia o identidad a una comunidad.
- La mejora en la calidad de vida y el cambio en las prioridades de valores que se produzcan.
- La Gestión Pública siempre está marcada por la continuidad, entendida esta en un sentido incrementalista.

La nueva gestión pública ha sido la corriente que más éxito ha tenido dentro de la Gestión Pública, pero también más críticas. Esta consigue extenderse porque se plasma en un libro que es “La Reinversión del Gobierno” de Osborne y Gaebler.

En la nueva gestión pública podemos señalar 2 fases:

- Neotaylorismo, se plantea que hay que disminuir los costes y hay que ser capaces de medir los outputs o producto
- Estar más preocupada en la calidad y en frenar el declive de los servicios públicos.

Las fuentes de la nueva gestión pública, por un lado la nueva economía empresarial, también la teoría de la elección pública, también la teoría de la agencia o gerencialismo empresarial, también el principio de subsidiariedad, dejar al centro de toma de decisiones que las tome.

Clasificación de las nuevas corrientes de la nueva gestión pública (Ramírez)

- Neoempresarial: pone más énfasis en la economía, eficacia y la eficiencia.

- Neopúblico: pone el interés de la necesidad de repolitizar, racionalizar y controlar la externalización de los servicios públicos. Al mismo tiempo va a establecer mecanismos de participación, todo esto sin ignorar la ética en la gestión pública.

Hay 6 características que definen la corriente neoempresarial:

- La filosofía de no remar, el gobierno tiene que gobernar pero no que ejecutar
- Las administraciones no deben proveer los servicios de forma directa
- Adoptar el lenguaje del sector privado
- Cambio en la concepción de la relación administración-ciudadano
- Mayor fragmentación de las administraciones públicas
- Aparición de organismos semipúblicos con una reglamentación alejada del derecho público, que presenta problemas para el derecho público

Características de las corrientes neopúblicas

- Refuerzos del concepto de ciudadanía, respecto al de cliente
- Se debe producir un cambio en la cultura organizativa, refuerzo de valores de la cosa pública
- Reconocer la emergencia de los nuevos derechos a los ciudadanos
- Satisfacción de los ciudadanos
- Predominio de valores como la universalidad y la igualdad
- Incremento del número y la calidad de los servicios públicos
- Externalización de los servicios de forma controlada

## Críticas a las corrientes Neoempresariales

- La no consecución de un trato igual
- Una administración que no rema puede olvidar como navegar
- La confusión entre los fines y los medios
- Las dificultades en la incorporación de las técnicas del sector privado
- La pérdida el concepto de ciudadano
- El mantenimiento de la presión impositiva a pesar de las externalizaciones
- La fragmentación y empresarialización del sector público pueden provocar corrupción

## Críticas a la corriente neopúblicas

- Detrás de los argumentos a favor de la corriente lo que hoy es la imposibilidad de gestionar de forma flexible, eficaz y eficiente
- Tras la defensa de valores públicos hay unos actores acomodados y corporativos.

Grandes objetivos que ha planteado la nueva gestión pública.

- Recuperar los ámbitos que el modelo weberiano había marginado:
- Definición de objetivos
- Recuperación de la organizaciones públicas para decidir
- Libertad para resolver las dificultades
- Mantener la organización abierta al entorno

Las nuevas tendencias a gerencializar las Administraciones Públicas según Hughes:

- La primera ruta: la forma y los mecanismos más adecuados para la gestión pública:
  - ◆ Mejorar los incentivos
  - ◆ Tener técnicas fiables para medir los rendimientos
  - ◆ Mejorar las relaciones con los clientes
- La segunda ruta: preocuparse por el contenido de la gestión pública
  - ◆ Disminución del papel y la intervención del estado
  - ◆ Que mayor presencia de los gastos públicos

Elementos definitorios de la Nueva Gestión Pública

- Dar mayor importancia a los outputs frente a los inputs
- Los recursos humanos los vamos a considerar como inputs
- La ruptura de los métodos burocráticos. Que se va a poner fin a la rigidez de los procedimientos, se va a poner fin al formalismo y a la irresponsabilidad. Nuevo marco de responsabilidad (Longo y Echeverría)
- Poder de los directivos
- Reconocimiento de subsistemas de gestión
- El control por el mercado
- Reducción del alcance y tamaño del Gobierno
- Cambio de las relaciones entre políticos y administraciones, y estos con los ciudadanos

Ante estos elementos podemos hacernos esta pregunta: ¿los cambios que plantea la nueva gestión pública son simplemente reformas administrativas o afectan al estado?

- No implicar a transformaciones de instituciones políticas, ni afecta a las formas de legitimación del poder o a la naturaleza del régimen político.
- Políticas de recorte y de ajuste presupuestario, privatización y descentralización afectan al estado
- También consecuencias positivas
- Mayor transparencia, participación y responsabilidad
- En América latina y en la Europa mediterránea han aplicado corrientes neoempresariales sin debate previo
- El cómo acaba defendiendo el qué. Se le da más importancia el problema que a los fines

Hay una crítica a la nueva gestión pública pero no quiere decir que no haya una aplicación de la nueva gestión pública a países con gobiernos conservadores (Hood)

Clasificación:

- *Grupo Avanzado*: Suecia, Canadá, Nueva Zelanda, Australia, Reino Unido, Francia, Dinamarca, Noruega e Irlanda
- *Grupo menos Avanzado*: Alemania, Grecia, España, Suiza, Japón y Turquía.

### **Actividades Voluntarias**

- Discutir sobre el contexto en el que emerge la Nueva Gestión Pública.
- Reflexionar sobre la pertinencia de la Nueva Gestión Pública en el caso español. Que corriente sería la más adecuada.

### **Tema 3 La Gestión Formal de las organizaciones Públicas**

- **Dimensiones de las estructuras Administrativas**
- **Funciones y procesos administrativos**
- **Gestión de los recursos humanos**

### **Objetivos**

- Relacionar las dimensiones y los elementos de las organizaciones administrativas
- Reconocer la importancia de los factores políticos, culturales y de cambio en los ámbitos de las organizaciones públicas
- Comprender cuáles son los elementos fundamentales de una estructura administrativa
- Valorar el papel de los procesos administrativos

### **1 Dimensión y elementos de las organizaciones**

Inputs

Entorno

Entorno

Outputs

Tres Ámbitos de Organizaciones Públicas

### (Copiar esquema de Rami<sup>3</sup>)

Enfoque formal que tiene que tener una estructura organizativa.

Este esquema va a ser un esquema formal que tiene una serie de aspectos:

- Tipo de relaciones
- Tipo de comunicaciones
- Procesos de decisi<sup>3</sup>n
- Cuales son los procedimientos

Estos 4 aspectos deben adem<sup>3</sup>is articular a personas o puestos, de unidades y tambi<sup>3</sup>en de factores materiales.

Debe incluir una idea de jerarqu<sup>3</sup>a vertical y divisionalizaci<sup>3</sup>n horizontal. Tambi<sup>3</sup>en que delimitar los puestos de trabajo, estos son la base de esta estructura administrativa.

Vamos a tener que diferenciar entre las unidades sectoriales y las unidades comunes.

Para hacer una buena estructura administrativa hay que tener en cuenta varios factores como el poder la comunicaci<sup>3</sup>n (problemas de comunicaci<sup>3</sup>n), puede ser que se repitan modelos, problema relacionado con la capacidad de reacci<sup>3</sup>n.

Divisionalizaci<sup>3</sup>n (estructura horizontal, especializaci<sup>3</sup>n del trabajo)

| Tipo                               | Funcional                                                                                                                 | Por Servicios                                                                                                  | Colectivos                                                                                                               | Territorial                                                                                        | Material                                                                                 |
|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Caracte-r<sup>3</sup>sticas</b> | M <sup>3</sup> is utilizado<br>Colaboraci <sup>3</sup> n entre distintas unidades especializadas por funci <sup>3</sup> n | Cada unidad gestiona un servicio<br>Favorece la descentraliza-ci <sup>3</sup> n                                | Cada unidad una tipolog <sup>3</sup> a de receptores                                                                     | Favorece descentraliza-ci <sup>3</sup> n.<br>Delega capacidad de decisi <sup>3</sup> n             | Integraci <sup>3</sup> n simult <sup>3</sup> nea de 2 criterios                          |
| <b>Ventajas</b>                    | Especializa-ci <sup>3</sup> n<br>M <sup>3</sup> is f <sup>3</sup> cil controlarla.<br>Facilita la formaci <sup>3</sup> n  | Las unidades y empleados se concentran en un servicio. Mas f <sup>3</sup> cil regulaci <sup>3</sup> n unidades | Estimulante.<br>Facilita la <sup>3</sup> ptima atenci <sup>3</sup> n de las necesidades                                  | Gesti <sup>3</sup> n m <sup>3</sup> is cerca necesidades.<br>Prioridad problemas locales           | Adecuaci <sup>3</sup> n a exigencias del entorno.<br>Optimiza-ci <sup>3</sup> n recursos |
| <b>Inconve-nientes</b>             | Si se especializa menos importancia objetivos.<br>Dif <sup>3</sup> cil coordinaci <sup>3</sup> n                          | Poco econ <sup>3</sup> mico<br>Dif <sup>3</sup> cil controlar unidades<br>Mayor formaci <sup>3</sup> n         | Dif <sup>3</sup> cil clasificaci <sup>3</sup> n de categor <sup>3</sup> as.<br>Categor <sup>3</sup> as no bien definidas | Poco econ <sup>3</sup> mico.<br>Dif <sup>3</sup> cil controlar.<br>Mayor financiaci <sup>3</sup> n | Rompe el principio de democracia/<br>Conflicto.<br>Requiere experiencia                  |

La jerarqu<sup>3</sup>a hace referencia a la altura de la organizaci<sup>3</sup>n, cuantas divisiones, niveles, cuantas alturas va a tener repercusiones en el tipo de comunicaci<sup>3</sup>n y en la velocidad de los procesos.

### Sistemas de Coordinaci<sup>3</sup>n y Control

Tanto la jerarquía y divisionalización provocan tensiones centrífugas, se sale de los objetivos de la organización. Para intentar encauzar esas tensiones es por lo que se instaura los sistemas de control.

El control lo estamos entendiendo como medir, comparar y corregir

Cuatro mecanismos de control y cooperación:

- Adaptación Mutua, esa coordinación se va a hacer mediante mecanismos y comunicación informales. Este tipo de mecanismos se suele dar en organizaciones extremas (muy complejas o muy sencillas). En general se caracteriza por un buen clima y cultura de intercambio de la información.
- Superdivisión directa, hay un seguimiento y responsabilización de una instancia superior del trabajo realizado por otra instancia inferior. Este tipo se suele dar en organizaciones que han superado un primer estadio elemental y empiezan a ser más complejas.
- Normalización, estructurar el programa de trabajo. Reduce la necesidad de comunicación. Hay 3 tipos de normalización:
  - N. Procesos, se va a especificar el contenido del trabajo
  - N. por Resultados
  - N. por Habilidades, requieren una participación específica, perfil que se adecue al puesto de trabajo.
- Unidades de Coordinación, se lleva a cabo cuando se crean unidades interdepartamentales de coordinación, se va a generar una estructura formal dentro del propio diseño organizativo para que puedan llevar a cabo esa coordinación.

Los sistemas de coordinación de organizaciones públicas burocráticas:

- Supervisión directa
- Normalización de procesos
- Unidades específicas de coordinación

Los sistemas de coordinación de organizaciones públicas poco burocráticas:

- Normalización por resultados
- Normalización de habilidades
- Adaptación mutua

### Puestos de trabajo

Son la unidad mínima de una estructura administrativa. El puesto de trabajo se puede definir como un conjunto de actividades que exige una serie de aptitudes y actitudes de quien las desempeña.

Los puestos de trabajo se van a caracterizar por dos parámetros;

- La amplitud, hace referencia al número de actividades que se tiene que realizar en ese puesto de trabajo
- La profundidad, hace referencia al grado de dominio y control que debe tener la persona que desempeña ese puesto

Estos 2 parámetros van a tener incidencia en 3 factores: coordinación y control, productividad, motivación.

Coordinación y control +A -P

◊ + Amplitud nº Productividad -A +P

+ - Profundidad grado Motivación +A +P

## Las Unidades

Agrupar puestos de trabajo, se les suele denominar Órganos. Las unidades están compuestas por una serie de atribuciones o posibilidades de actuación y además se le van a asignar unos medios materiales.

Las distintas unidades u Órganos se articulan siguiendo 2 criterios; especialización y jerarquía.

Existen 2 tipos de unidades, de línea o mando y los de staff o asesoramiento.

Unidades de línea o de Mando Unidades de Staff o de Asesoramiento

Las unidades de mando son las que realizan las funciones ejecutivas y son más numerosas que las de Staff. Las de Staff o asesoramiento son más excepcionales y se suele encargar de asesorar.

Entre estos 2 modelos básicos de unidades (horizontal y vertical) vamos a establecer uno para las unidades de línea, estas se caracterizan porque su actividad se orienta o destina hacia el exterior, suelen ser macrounidades de carácter sectorial. Se suele ocupar de la prestación de servicios y aquellos que no lo hacen lo que hacen es controlar el entorno de la organización. Estos pueden ser las secretarías generales o secretarías de estado.

Las características de las unidades de staff se caracterizan porque sus actividades están orientadas a la propia organización y los destinatarios son el resto de unidades. Estas pueden ser las subsecretarías. Dentro de estas podemos encontrar diversos tipos:

- Coordinación política e institucional
- Presupuestos y control económico
- Normalización lingüística y documental
- Informática, relacionada con las TIC
- Formación
- Gestión de personal
- Asesoría jurídica

En función de esto vamos a ver las fases de cómo se debe hacer una estructura administrativa.

### **1ª FASE**

### **2ª FASE**

### **3ª FASE**

### **4ª FASE**

Lo que suele ocurrir normalmente, en la realidad predominan motivaciones y criterios de carácter subjetivo. La tarea de poner en marcha una organización. Esa persona lo que tiene que hacer es rodearse de personas de su confianza para poner en marcha esa organización. Después lo que hace es buscar un diseño de la organización que encaje con los perfiles de las personas y no al contrario.

Disfunciones típicas de las estructuras administrativas:

- Excesiva longitud de las estructuras o excesiva jerarquización van a ser típicas de organización de gran

tamaño o tamaño medio. El problema es que existe mucha distancia entre las unidades de dirección estratégica y las operativas.

- Excesiva fragmentación horizontal, organizaciones de tamaño grande. El inconveniente es que se va a perder la visión integrada de los ámbitos de gestión. Está asociado con esta una protección de los territorios administrativos. Cada unidad se va a preocupar de proteger sus intereses, objetivos particulares, eso dificulta la implementación de programas integrados.
- Inflación orgánica, hace referencia a la alta densidad de las estructuras administrativas, que se generan más unidades de las que realmente necesita la organización. Se produce sobre todo en los ámbitos o unidades comunes o de staff y donde menos se produce en las unidades de mando.
- El peso excesivo de los servicios comunes dentro de las estructuras administrativas, lo que genera es burocratización; dándole rigidez, no cumplir objetivos,... Es uno de los principales objetivos. Otra causa es la presencia de conflictos entre los servicios comunes y los servicios que prestan bienes y servicios. La consecuencia es que las unidades de línea pierden su capacidad de decisión y de autonomía

Modelos alternativos de estructura administrativa.

#### Verticalidad

|                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>3 Modelo Gerencial</b><br><br>Superar Segmentación mediante la integración en gerencias (alto nivel y jerarquizada)<br><br><i>Integración</i> | <b>Modelo Clásico 1</b><br><br>Verticalidad y fragmentación poco operativos.<br><br>No preparado al cambio<br><br>No prácticas integradas revalidadas<br><br><i>Diferenciación</i> |
| <b>4 Modelo clásico de agencialización y gerencial</b><br><br>Alternativa mezcla lo más de las tres niveles                                      | <b>Modelo agencialización 2</b><br><br>Superar la verticalidad mediante la fragmentación<br><br>Ágiles, fácil adaptación<br><br>Difícil coordinación                               |

#### Aplanamiento

Sobre cuáles son las funciones básicas de Gestión, de esto habla Fayol y dice que son cinco las funciones.

- **Planificar:** definir lo que se va a hacer, definir la misión o propósitos, definir objetivos operativos o diseñar estrategias de operación, programar las actividades y presupuestar.
- **Organizar:** se van a integrar actividades y los recursos para alcanzar los objetivos de forma eficaz y eficiente. Diseñar los procedimientos, estructura, mecanismo de control, funciones de puestos y las aptitudes.
- **Integrar:** se van a elegir a las personas adecuadas para cada puesto de trabajo, esto lo tiene que hacer el gestor, se tiene que llevar a cabo la selección de esas personas, adiestramiento o formación y desarrollo de las actitudes y de las aptitudes.
- **Dirigir:** guiar las acciones para que se alcancen los objetivos, a través de elementos: coordinar, ser capaz delegar, motivar, resolver conflictos y liderar los cambios.
- **Controlar:** perseguir o asegurarse de que se consigan los objetivos, para asegurarse de esto el gestor cuenta con los sistemas de información, medir y evaluar los resultados, llevar a cabo acciones correctivas,



en caso de alejamiento de objetivos reconocer el Éxito.

Partes de una organización según el modelo de Mintzberg.

Habla de lo que tiene que tener un núcleo estratégico, que tiene una dimensión política. La tendencia del Núcleo Estratégico es a centralizar

En el bloque intermedio habla de línea intermedia, la función principal va a ser transmitir órdenes. Lo que se tiende es a fragmentar el poder de decisión. Tendremos aquí a los subdirectores generales y las secciones.

Al final tendremos el núcleo de operaciones, es donde se incrementan las tareas, tienden a profesionalizar. Es importante porque es la fuente de poder de la organización

Dice que también es necesario tener a alguien que esté pensando unas unidades que estén pendientes de captar clientes, estudios de mercado, que haga planificación. Por donde tensiona o su foco de poder va a ser la innovación.

Después está; la tecnoestructura, se encarga del diseño de la estructura, su foco de poder es intentar reducir la incertidumbre.

El último elemento que se suma es Staff o de Apoyo, en este caso no da el mismo significado a Staff, no son básicos pero sin prescindibles. Colaboración y persuasión.

### **Proceso Administrativo. Definición**

Los procesos administrativos son una secuencia ordenada de etapas y actividades para efectuar la actuación de la administración. En los procesos administrativos se incluye la idea del expediente administrativo, que queda reflejado en los documentos administrativos.

Objetivos organizativos:

- Definir las unidades y los participantes de una actuación
- Definir las etapas y ordenarlas en el tiempo
- Definir las agrupaciones de distintas unidades que se ven involucradas en ese procedimiento.

El objetivo final del procedimiento es la toma de decisión

### **Fases del Procedimiento Administrativo**

Fase de preinicio: se pretende conocer y comprobar los hechos y circunstancias.

Fase de iniciación: aparece una decisión del órgano competente que está al mismo nivel, petición razonada o solicitud.

Fase de postresolución: cuestionamiento del ciudadano. Resolución Administrativa

### **Actividades Voluntarias**

- Analizar la divisionalización de la estructura administrativa de la concejala de cultura de vuestro ayuntamiento
- Piensa en una organización administrativa cuyo diseño de los puestos de trabajo favorezca la

consecución de los objetivos de coordinación, producción y motivación

- Determina y analiza los factores de contingencia externos en el diseño de una estructura administrativa como la UJA.

#### **Tema 4 La Gestión Informal de las Organizaciones Públicas**

- Organizaciones como sistemas polárquicos
- Redes de poder en las organizaciones públicas
- Los conflictos en las organizaciones públicas
- La organización informal y la organización formal
- La cultura organizativa en las administraciones públicas

##### **Objetivos**

- Aprender que las organizaciones son entes complejos están compuestos por actores diversos
- Comprender la importancia del conflicto entre la pluralidad de actores, objetos e intereses
- Ser capaces de relacionar los conceptos de poder polárquico y conflicto
- Ser capaces de reconocer la organización real
- Comprender la cultura organizativa como un elemento fundamental de la organización

#### **1 Las Organizaciones Como Sistemas Polárquicos**

Las organizaciones como sistema lo que hacen es resaltar que las organizaciones públicas están compuestas por actores, y que además esos actores van a tener unos objetivos y unos intereses distintos, y además tenemos que tener en cuenta que el concepto de poder va a estar presente

Las organizaciones son unos entes plurales y que cada grupo de actores va a tener su propia racionalidad.

El enfoque polárquico de la teoría de la organización lo que hace es poner de manifiesto que las organizaciones son entes complejos que persiguen entes distintos y que el concepto de poder va a ser clave desde esta perspectiva.

Definición del concepto de poder:

- ◊ Según Dahl, la relación entre dos actores en la que el actor "A" puede obligar a otro actor "B" a hacer algo que o no tenía pensado hacer o sencillamente no quería hacer
- ◊ Según Blau, es la capacidad de un actor social determinado para vencer su oposición. También dice que se puede definir mediante las preferencias de un actor.

Lo que debemos destacar de las dos definiciones es que es un concepto relacional, porque hay un dominador y hay dominados.

Al concepto de poder le añadimos el de polárquico. No se puede desvincular del concepto de poder, porque la polárquica se encuentra relacionada con las actividades que pretenden influir en las decisiones.

La polárquica tiene un componente de táctica y de estrategia. Según Mintzberg las fuentes de poder son el control de los recursos, el control de las técnicas, los conocimientos, las prerrogativas legales y el acceso a los flujos de información

Cinco tipos de poder según French y Raven:

- El poder legítimo
- El poder retributivo
- El poder de coerción
- El poder de experto
- El poder personal. Este es cuando hay una relación de compromiso emocional

Ramzi simplifica estas dos clasificaciones y habla de dos fuentes de poder:

- El poder que viene del puesto. es un elemento objetivo. Este poder se puede asociar a la idea de autoridad
- El poder personal, es un elemento subjetivo. Poder que tiene una persona independientemente del puesto que posea

Según Morgan clasificación es la siguiente:

- Actividad Formal: primera fuente de poder y más evidente. Está relacionada con el concepto de autoridad racional legal de Webber
- Control de los recursos escasos: los que controlan estos recursos son los servicios comunes o Staff.
- El uso de la estructura de las reglas y de los reglamentos: son el resultado de la lucha política
- El control de los procesos de decisión
- El control del conocimiento y la información: de la informatización
- El control de acceso a determinados ámbitos organizativos: los gatekeepers son los que filtran la información y establecen los contactos
- La capacidad por hacer frente a la incertidumbre: quien suele tener esta capacidad es el líder informal, suele dominar las técnicas sociales, inteligencia emocional
- Control de la tecnología

El conflicto y el poder son elementos subjetivos de la organización. Que los actores tienen capacidad de influencia. Esta capacidad va a estar en función del cargo que desempeñe. Capacidad personal o pericia.

Estos actores persiguen unos intereses y objetivos que en muchas ocasiones pueden no coincidir con los de la organización y que pueden entrar en conflicto. Se puede superar el conflicto a través de la negociación y el establecimiento de coaliciones.

Consideramos como actores al individuo como tal, una sección o unidad, grupos de presión, unidades, subunidades,...

Esquema de Ramzi de cuáles son los actores de las Administraciones Públicas

El conflicto puede enfrentar intereses contrapuestos o bien satisfacción de ciertos intereses. El conflicto es un proceso y podemos señalar cuatro etapas de este proceso.

- Es una situación de oposición potencial
- Toma de conciencia y la personalización
- Hay un comportamiento, una acción intencional
- Los resultados, pueden ser funcionales o disfuncionales, funcional porque se mejora el desempeño de una unidad

Ha existido debate sobre cuáles son las implicaciones del conflicto.

La primera respuesta va a estar en función de cuál sea la visión que se tenga de la propia organización. Las corrientes tradicionales como la de Taylor dicen que el conflicto va a ser visto como algo negativo.

La segunda respuesta según la escuela de relaciones humanas el conflicto es algo inherente a la propia organización, lo que intentaron hacer es suavizarla.

La tercera respuesta según la corriente política el conflicto es positivo para la propia dinámica y funcionamiento de la organización. Porque dice que el conflicto es un aliciente para la autocrática, para la creatividad y la cooperación. Al introducir el elemento del poder eso permite generar un modelo nuevo de organización.

Los dos modelos anteriores no sirven. Estos dos modelos se caracterizan por ser sistemas racionalmente estructurados, por establecer una división de trabajo y una especialización muy clara.

Tiene alta jerarquización y unos canales formales perfectamente establecidos y unos objetivos establecidos. Mientras que el modelo postaylorista o colectivo/consenso se caracteriza por tener unas reglas, políticas y procesos muy reglados:

- se va a ocupar más de los resultados
- se va a ocupar más por la participación, fomenta de abajo a arriba
- se va a caracterizar por tener una estructura para cada grupo profesional

El modelo político pluralista permite todas las experiencias del poder y también reconoce el conflicto, porque el conflicto bien canalizado sirve para enriquecer la organización. En este tipo de modelos se acepta que los distintos grupos de actores entren en pugna por una razón, porque el control de los recursos es escaso. Los objetivos son el fruto de la negociación normalmente entre varias coaliciones de actores que intentan responder a los cambios del entorno.

En este modelo se va a reconocer una pluralidad de fuentes de poder, la fuente de poder va a estar en función del tamaño de la organización y del entorno. De las fuentes de poder se pueden configurar 2:

- El poder del puesto
- El poder personal

El poder personal va a ser más importante en la organización cuantas más fuentes de poder haya.

Instrumentos que tienen la fuente de poder y la expresión organizativa del poder

Podemos señalar dos tipos de organización según su complejidad:

- Poco complejos: van a tener fuentes de poder limitadas. En estos lo que prevalece es el tipo de poder del puesto. Los instrumentos que utilizarán serán la coerción y el permiso. La expresión será ascendente y alguna vez descendente.
- Complejas: tienen cantidad variada y amplia de fuentes de poder. Estas organizaciones van a intentar fomentar el poder personal. Los instrumentos son la persuasión y conocimiento y la expresión será ascendente, descendente y lateral.

## **Fuentes de Poder**

### **Instrumentos**

### **Dirección**

### **Organizaciones Simple**

Pocos

Formales

Coerción

Premio

Descendente

### Organizaciones Compleja

Muchas

Destacan Informales

Persuasión

Conocimiento

Descendente

Ascendente

Lateral

## 2 Redes de poder en las Organizaciones Públicas

¿Existe en las Administraciones Públicas una pluralidad de fuentes? ¿Existen las 3 expresiones organizativas de poder? ¿Hay una pluralidad de actores?

Fuentes de poder en las Administraciones Públicas

| Poder Formal                                 | Control de los recursos                                  | Uso de reglamentos y reglas      | Toma de decisiones                              | Líderes informales                            | Conocimiento e Información                                     |
|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Fuente más reconocida                        | Unidades de carácter horizontal                          | Utilización del sistema jurídico | Muy reglamentado                                | Líder orientado a las personas y a las tareas | Excesivo formalismo                                            |
| Despliegue vertical extenso                  | Efectos negativos incrementan los problemas burocráticos | Su interpretación                | Complejo                                        | Gran presencia                                | Canales alternativos                                           |
| Ejemplo de ministerio                        |                                                          |                                  | Gran extensión del ámbito de toma de decisiones |                                               | Jefe de unidad quien filtra, suministra y traslada información |
| 2 racionalidades (política y administrativa) |                                                          |                                  |                                                 |                                               |                                                                |

Actores en una concejala. En este caso la pluralidad de actores se debe a diversas fuentes de poder, y en ese caso, uno se va a encargar de la planificación, otro a la programación, otro a la organización. Según estas funciones se puede establecer una clasificación de actores.

En una concejala podemos señalar 7 zonas de influencia:

- Zona interna
- Zona de influencia política
- El entorno
- Influencia de carácter interdepartamental
- Transversal
- Privado
- Zona de influencia gubernamental

### 3 Los conflictos en la Organización Pública

Cuales son los conflictos ocasionados por los actores. Suelen surgir por razones coyunturales que pueden ser por la complejidad, por el contexto, por el entorno, por una persona que ocupa un puesto de trabajo. Hay otras razones que son estructurales, y son 4 razones.

- Entre el puesto de naturaleza política y el profesional
- El conflicto entre funcionarios del cuerpo general y la existencia de cuerpos específicos
- Conflictos entre los diferentes niveles de la administración
- Los servicios centrales (unidades de staff) y los servicios finalistas (unidades de línea o mando)

La organización formal e informal

Para poder hablar de organización informal lo permite la aportación del enfoque político de la teoría de la organización

La organización formal es la que está regulada por las normas o los reglamentos o estatutos y también por el diseño o estructura administrativa.

En la organización informal hacemos referencia a los actores, con poder, más que a la propia organización.

| Organización Formal                                                                                                   | Organización Informal                                                                  |                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vínculos que establecen cuales deben ser las relaciones y cuáles deben ser los comportamientos                        | Usos, costumbres y tradiciones que emanan de los propios individuos de la organización | Las relaciones que se generan entre las distintas posiciones, cohesiones: antagónicas y mecanismos de comportamiento propios del grupo social. |
| Compuesta por un sistema racional con un sistema para alcanzar los objetivos que se habrían propuesto la organización |                                                                                        |                                                                                                                                                |
| Estructura vertical y horizontal de la organización                                                                   |                                                                                        |                                                                                                                                                |
| Descripción de los procedimientos de actuación, comunicación y coordinación                                           |                                                                                        |                                                                                                                                                |

La organizaci3n real es el resultado de la interacci3n de los niveles organizativos formales e informales (Rami3)

La cultura organizativa es tanto resultado de las pautas de organizaci3n formal e informal (Rami3)

Or3genes de la organizaci3n informal seg3n Rami3

- Psicolog3a de los individuos y naturaleza social de los grupos
  - ◆ Trabajo requiere de la interacci3n entre las personas
  - ◆ Personas tienen unos intereses y objetivos que pueden ser compartidos por otros miembros del grupo.
  - ◆ Tendencia de las personas a salvaguardar espacios que no pueden sobrepasar a otros miembros
  - ◆ La propia personalidad y preparaci3n pueden superar las barreras formales
  - ◆ Generaci3n de v3nculos personales como consecuencia de la interacci3n afinidades personales
- Interacci3n originada por la organizaci3n formal
  - ◆ Los contactos formales surgen de las relaciones formales previas. La organizaci3n formal dise1a el escenario de la organizaci3n informal.

En la organizaci3n real es mayor la fuerza ejercida por la organizaci3n informal seg3n Rami3.

En la organizaci3n informal ya est3n integrados los par3metros de la organizaci3n formal. La conclusi3n es que la organizaci3n real es la informal

Tres corrientes en la teor3a de la organizaci3n informal

- Corriente jur3dica: campo real de la estructura informal. Organizaci3n informal es una escisi3n m3s o menos tolerable. Dos conductas
  - ◆ Perseguir comportamiento informal
  - ◆ Ignorar el fen3meno. Escuelas cl3sicas
- Corriente conductual: estudios de relaciones humanas. La va a dar un valor explicativo de que la organizaci3n real es la informal. En este se producen las interacciones y da claves sobre el comportamiento.
- Corriente que destaca la importancia de la organizaci3n informal. Lo primero que existe dentro de una organizaci3n es la organizaci3n informal. Es la consecuencia y respuesta de los conflictos entre actores

La aportaci3n de esta tercera corriente resalta la emergencia del cambio, adem3s de la dicotom3a formal/informal

La innovaci3n es el fruto de la organizaci3n informal, de la relaci3n conflictiva.

Conclusiones

- Vinculo directo entre organizaci3n formal e informal, la formal marca el escenario
- Los objetivos y funciones de la propia organizaci3n necesita de los recursos que no est3n previstos en la organizaci3n formal. No puede prever los recursos de una organizaci3n. La organizaci3n informal no es contraria a la formal. la necesita para comprender y motivar ciertas 3reas.
- No todos los grupos o redes informales son funcionales para la organizaci3n
- Capacidad o competencia no siempre coincide con la jerarqu3a o puesto.

Sistemas

Políticos

**Ámbito Sociotécnico**

(entorno, objetivos, estructuras, recursos y procesos)

**Ámbito Político Cultural**

(actores y cultura)

**Ámbito Control y Mejora**

(revisión, información y control)

S. Estratégica

S. Tecnológico

Procedimiento

S. Recursos Humanos

S. Estructural Administrativo

Ambito Sociotécnico

(Entorno, objetivos, estructuras, recursos y procesos)

Ámbito Político Cultural

(Actores y cultura)

Ámbito Control y Mejora

(Revisión Información y Control)

Jerarquía y

Divisionalización

Sistemas de Coordinación y Control

Puestos de Trabajo

Unidades

Diferenciación entre Unidades Sectoriales



Y Comunes

Definir Propósitos

Objetivos Estratégicos

Objetivos Operativos

Determinación Funciones Actividades y Tareas

Factores de Contingencia Internos

Factores de Contingencia Externos

Edad, tamaño e historia de la propia Organización

Factores Políticos,...

Diseño de Estructura Administrativa

Definición de Puestos de Trabajo

Asignación de Tareas

Creación de unidades

Sistemas de Enlace Regulación

Sistemas de Información

Sistemas de Planificación y Control

Ciudadanos

Ciudadanos

**Fase de Preinicio:** se pretende conocer y comprobar los hechos y circunstancias

**Fase de Iniciación**

Orden Superior

Denuncia

Petición Razonada

Solicitud

Acuerdo de Iniciación

Requerimiento

Subsanación Defectos

## **Fase Instrucción**

Informes

Audiencia

Propuesta de Resolución

Pruebas

Información Pública

## **Fase Terminación**

Formas Generales de Finalización

Terminación Convencional

Resolución

Empresa

Presunto

Formas Individualizadas de Finalización

Desistimiento

Renuncia del Derecho

Caducidad/Prescripción

Imposibilidad Material

Políticas

Sindicatos

Resto de Ministerio

Otros Departamentos

Otras Administraciones

Públicas

Ideología

Políticas

Altos Funcionarios

Cargos Medios

Empleados

Sociedad

Medios de Comunicaci3n

Grupos de Presi3n

Clientes

Fuentes del Poder

Tipos de Poder

Instrumentos de Poder

Expresi3n Organizativa de Poder

- Autoridad Formal
- Control de los Recursos
- Uso de las estructuras organizativas
- Control de Acceso
- Procesos de decisi3n
- Tener conocimiento e informaci3n
- Absorci3n de la incertidumbre

Puesto

Personal

Coerci3n

Premio

Persuasi3n

Conocimiento

Descendente

Ascendente

Lateral

Actores

Internos

Externos

Vertebración Organizativa

Jerarquía

Influencia Burocrática

Relaciones Interdependientes

Conflicto

Zona Influencia Política

Influencia del entorno social

Zona Influencia departamentos

Partido Políticos

Grupos Municipales

Alcalde, Consejo de Gobierno

Concejalía

Concejalía régimen interno

Unidad organizativa

Unidad personal

Unidad de gestión económica

Zona influencia transversal

Ciudadanos

Clientes específicos

Organismos autónomos

Empresas públicas

Concejal

Responde a las unidades administrativas

Grupos formales o informales de trabajo

Influencia Privada

Asociación

ONG

Empresa privada

Empresa privada que gestionan servicios públicos

Otras concejalías

Otras administraciones públicas

Central

Autonómica

Provincial

Comarcal

Zona de influencia gubernamental