

La gestión para resultados y su importancia para la administración pública del desarrollo

The Result-Oriented Management in Public Management Development Role

Hugo M. Pons Duarte^{1*} <https://orcid.org/0000-0002-4328-7000>

Roger Alarcón Barrero¹ <https://orcid.org/0000-0001-5545-530X>.

¹ Facultad de Ingeniería Industrial. Universidad de Holguín. Cuba.

* Autor para la correspondencia: ponsduarte.hugo@gmail.com

RESUMEN

Se abordan aspectos relacionados con la necesidad de avanzar en la gestión de la administración pública, al considerarse la gestión para resultados, como una acción que puede contribuir a elevar la efectividad del proceso de administración pública desde la estructura nacional hasta el entorno territorial, en particular para Cuba.

Palabras clave: administración pública, efectividad, eficacia, eficiencia, gestión pública, políticas públicas,

ABSTRACT

Aspects related to management of public administration which are addressed, considering management for results as contribution to increase the effectiveness of public administration process, from national level to territorial environment, in particular for Cuba.

Keywords: *public administration, effectiveness, efficiency, development, public management, public policies.*

Recibido: 2/9/2024

Aceptado: 7/10/2024

INTRODUCCIÓN

El artículo aborda el proceso de la administración pública desde las formas particulares de gestión: la estratégica, la del conocimiento, de recursos humanos, financiera, entre otras, para centrarse en la relación entre gestión pública y política pública, con énfasis en el papel de la gestión para resultados (GpaR), su esencia y conveniencia para la gestión de políticas territoriales.

EL PROCESO DE GESTIÓN PÚBLICA, SUS CONTENIDOS Y MANIFESTACIONES

La fragmentación de los procesos de la administración pública ha influido en la dislocación de las potencialidades de los países subdesarrollados para desarrollarse. Muestra de ello lo constituye la denominación de formas particulares de gestión: la estratégica, la del conocimiento, de recursos humanos, financiera, entre otras. Por otra parte, cada vez con mayor fuerza, se ha tendido a subestimar la relación entre gestión pública y política pública, olvidando que ambas se integran como dos caras de la misma moneda: la administración pública.

Según Meny y Thoenig (1992), la gestión pública es la movilización que hace una autoridad pública de sus recursos propios, a fin de producir realizaciones concretas y específicas e individuales. La mencionada autoridad dispone de medios tales como: personas, materiales, una imagen de marca o créditos financieros, entre otros, que utiliza para transformarlos en bienes y servicios. Radica aquí una acotación necesaria por su importancia, se trata de producir realizaciones que se concreten en bienes y servicios que han de satisfacer las necesidades de los ciudadanos como colofón de la actividad administrativa en el sector público. También, es posible encontrar en Robbins y De Cenzo (1996) énfasis en la planeación, la organización, la dirección y el control como los elementos esenciales para alcanzar los objetivos de la organización, considerando lo siguiente:

- La planeación o planificación incluye metas, establece estrategias y desarrolla planes para coordinar actividades;
- La organización determina qué se necesita hacer, cómo se realizará y quién lo va a hacer.
- La dirección se ocupa de orientar y motivar a todas las partes involucradas, seleccionar los canales de comunicación más efectivos y resolver conflictos.
- El control permite el seguimiento de actividades para asegurarse de que se están cumpliendo como se plantearon y corregir cualquier desviación significativa.

No resulta extraño ponerse de acuerdo en que muchas cosas han cambiado en relación con la teoría y con la práctica del Estado en los últimos tiempos. El cuestionamiento acerca del papel del sector público y sus mecanismos de intervención se ha visto incrementado (Pons, 2005). El avance del proceso de globalización y la reestructuración de bloques de poder en el contexto internacional han provocado que las corrientes de pensamiento hayan encontrado una «caja de resonancia» en lo relativo a la trascendencia y las implicaciones de los cambios que han tenido lugar.

Se ha desarrollado una propagación de percepciones, interpretaciones y proposiciones sobre la realidad, que tienden a resaltar la convergencia de problemas y soluciones, a pesar de las diferencias, cada vez más crecientes, que existen entre las regiones del mundo. Algo de esto ha ocurrido con las transformaciones del Estado, un espacio cuya complejidad y visibilidad se ha hecho históricamente propicio a la colonización por ideas que prometen soluciones, a pesar de su escaso fundamento científico (Echevarría, 2001). Puede añadirse a ello que la desaparición del campo socialista en Europa sepultó un aparente paradigma de nuevo tipo en el proceso de administración y gestión pública.

Desde el ángulo de la gestión pública, es necesario señalar que los cambios nunca tienen lugar en el vacío y que los de la administración pública no se inscriben en el contexto de ejercicios burocráticos, técnicos ni metodológicos. Los cambios ocurridos han de modificar profundamente la fisonomía, estado y desempeño de las clases sociales y de los grupos socio-profesionales (Espina, 1994), así como su dinámica interna e interrelaciones; además,

también se han de plasmar de forma diferente en las distintas generaciones de ciudadanos (Domínguez, 1994).

A partir de los contenidos argumentados hasta aquí, que han de caracterizar la gestión pública, es posible considerarla como:

[...] aquel proceso en que el conjunto de reglas y decisiones están dirigidas a incentivar y coordinar acciones y recursos con un grado de eficacia y eficiencia tal, que contribuya a asegurar equitativamente el crecimiento de la satisfacción de las necesidades sociales, en un ambiente de justicia social y cuyo carácter empresarial está condicionado a la capacidad de aportar crecientes beneficios materiales y espirituales que garanticen la reproducción ampliada de las condiciones socio-económicas en que se desenvuelve la sociedad, amparada por el marco de las restricciones jurídico - políticas que le son propias. (Pons y González, 2002, p 12)

Por otra parte, ha sido comprobado que ante las insuficiencias del modelo tradicional de intervención del Estado en el desarrollo económico y el progreso social, además de las incapacidades del modelo neoliberal, se requiere elevar la eficiencia en los procesos de gestión pública de forma conducente al perfeccionamiento de la administración pública.

Es obvio que cada país desarrolla su propio enfoque para la gestión y administración pública. Las razones para esto son de dos tipos. Por un lado, cada sistema político tiene sus tradiciones, características, condiciones y líderes. Además, no hay una sola o la mejor manera para administrar y dirigir el gobierno y los asuntos públicos. Existe competencia de ideas, modelos y diseños; cada uno contiene sus desventajas y ventajas particulares, sus debilidades y fortalezas propias; y puede decirse que todos se sostienen en la formación y cultura propia de la nación en que se desempeñan.

En adición a lo anterior, es necesario insistir en el papel que la ciencia, la tecnología y la innovación aportan al ejercicio de la administración pública, en tanto proceso. Al respecto, es como señala Cabal (2014): «la auténtica práctica científica está asociada intrínsecamente a otros determinantes ético culturales, como son la disciplina, la cultura del debate y la crítica científica, el apego a la objetividad y la verdad, el rigor y la lógica de pensamiento, la consecuencia entre el pensar y el actuar, el respeto a los logros ajenos, al altruismo y la motivación por enfrentar problemas difíciles» (p. 12). Este mismo autor añade que la ciencia se convierte en un instrumento de extraordinaria importancia, que es cada vez más un acto

colectivo, donde la cultura de organización de procesos complejos, la maestría para proyectar y las interrelaciones humanas se ponen a prueba en situaciones de alto grado de tensión.

Desde esa óptica, el proceso de administración y, en particular, en su expresión pública, requiere de ser considerado como resulta ser, objeto y resultado de la ciencia aplicada de manera consecuente y necesaria. La pobreza puede inclusive tornarse, inadvertidamente, en un mecanismo regulador que aplique el Estado, y de control, en lugar de ser un foco para la acción. Por ejemplo, como señalara Ocampo (2001), la educación es la clave de un crecimiento equitativo, especialmente en la era de la información y el conocimiento, pero sus objetivos van más allá de sus dimensiones de «capital humano»: es también un elemento decisivo del desarrollo democrático y de una ciudadanía sólida y, en términos más amplios, de la realización personal. Sus efectos sobre la equidad han sido sobredimensionados en debates sobre el tema. En una sociedad altamente segmentada, la educación también es un instrumento de segmentación. Esto debe tenerse en cuenta si se usa para mejorar los niveles de equidad.

La gestión pública se desenvuelve y desarrolla en una esfera que está constituida por los organismos e instituciones que han de asumir responsabilidades públicas con la población, establecer regulaciones para el buen comportamiento y desempeño del control de las actividades en beneficio colectivo y que han de brindar directamente servicios públicos en los casos necesarios. El tamaño, la estructura y características del sector público varía en los distintos países, según las circunstancias, tradiciones y sistemas políticos que se adoptan.

Una de las particularidades de la gestión pública que más puede ser reconocida por la sociedad es la calidad y, por tanto, efectividad del servicio que se brinda a la población. Hay que tener en cuenta que la gestión pública está sujeta a la continua y cotidiana supervisión de todo aquel que tiene que recurrir a los servicios del sector público o que está sujeto a sus regulaciones. De ahí la necesidad de introducir innovaciones en los métodos y procedimientos de trabajo que eleven la calidad del servicio y aumenten su eficacia en función de las expectativas de los ciudadanos. Se requiere brindar atención a esas necesidades y prioridades, estableciendo un vínculo estrecho con las comunidades, al tiempo que se aumente la capacidad de respuesta a sus demandas; a esto se agrega el

informar oportunamente a las personas o colectivos cuando no pueden ser atendidos por limitación de recursos u otras causas.

La calidad y la eficacia no están separadas de la eficiencia en la utilización de los recursos. Se puede brindar un servicio de calidad y con eficacia dentro de los límites de recursos disponibles, siempre que se busquen vías idóneas para hacerlo. La adopción de métodos modernos de dirección y organización, unidos a un mayor conocimiento y dominio de la actividad, mediante la superación permanente del recurso humano, puede ser particularmente útil al respecto. La aspiración más genuina de este proceder debe centrarse en alcanzar un alto grado de efectividad. Esto implica esa combinación necesaria que conlleve una adecuada decisión ante el problema que se aborda, es decir con eficacia, mientras se logran resultados con un nivel de gastos de recursos indispensables, con eficiencia y que realmente resuelven con la calidad necesaria el problema o asunto para el cual se llevó a cabo la gestión correspondiente, es decir, con efectividad.

LA GESTIÓN PÚBLICA Y SU IMPACTO EN LA SOCIEDAD

La gestión pública se ha proyectado con una aparente novedad hacia finales del pasado siglo, caracterizada porque –lejos de tener como objeto las transformaciones en las instituciones políticas dentro o fuera del poder ejecutivo– perseguía la preservación y consolidación del poder político, en la medida en que no propiciaba cambios en las instituciones que afectasen el origen, distribución y formas de legitimación del poder político, tanto como la naturaleza del régimen político, las relaciones entre los poderes del Estado, la estructuración territorial del poder y los cambios en los sistemas de representación.

Por otra parte, las reformas sustanciales no se concentraron en el carácter institucional y en el papel del Estado, sino que se orientaron hacia las políticas. Este hecho ha ido conduciendo hacia una transformación de las formas y manifestaciones de la gestión pública. La gestión, como proceso, se ha ido centrando paulatinamente en la obtención de resultados, dando paso a un procedimiento e instrumento de extraordinaria importancia, para la estabilidad de las estructuras de la administración pública y de los receptores de servicios públicos, los ciudadanos.

Premisas

La gestión para resultados (GpaR) es un instrumento universal de gestión que puede ser utilizado por cualquier instancia o institución pública, gobiernos centrales o locales, con presencia de requerimientos que constituyen condiciones básicas, y que deben existir para implantar con eficacia esta herramienta al servicio de la administración pública. Si no se presentan estas condiciones, difícilmente se alcanzarán los beneficios que supone su utilización.

Lo anteriormente señalado implica la existencia de algunas premisas que han de ser consideradas, en general, para garantizar la acción. Al respecto, es posible mencionar las siguientes:

- Democracia: su existencia con un esquema político consolidado, en el que la ciudadanía tenga el control y avance en su desarrollo político e institucional.
- Entorno institucional y político estable: debe reflejar solidez institucional que deriva coherentemente del ordenamiento territorial, jurídico, económico y administrativo para la continuidad de la gestión pública orientada, con esfuerzos sistemáticos y continuos, durante largos períodos de tiempo.
- Seguridad jurídica: es una pieza clave para la buena marcha de los organismos estatales en la creación de valor público para la ciudadanía, sostenida en un sistema eficaz de administración de justicia.
- Control social: existencia de sus condiciones en la gestión pública es un requisito importante para el buen funcionamiento de la GpaR, a partir del control ciudadano a los organismos del Estado para la creación de valor público.
- Cultura de valor público: sostenida en la percepción del valor del sector público con estructuras en la administración que sean medios para alcanzar los resultados y no fines en sí mismos. Los funcionarios deben promover una cultura de valor público que sea apreciada por ellos y la ciudadanía.
- Reconocimiento de la función de gestión: la administración pública requiere de organismos con capacidades para adaptarse a los cambios del contexto y a las demandas ciudadanas con una gestión con calidad y efectividad; ello incluye

cambios estructurales que generen mayor autonomía a la acción de los gestores públicos.

- Reconocimiento y aceptación del modelo: promover la adopción de un enfoque centrado en los resultados, con compromiso político y acciones específicas orientadas a procesos de creación de valor, que han de ser percibidas como una oportunidad.
- Valores institucionales y profesionales: contar con un sistema de valores que asegure el desempeño de responsabilidades, plenamente comprometido con las ideas de valor público y de primacía del interés general. La función directiva es el primer instrumento para la gestión y evaluación del desempeño y la medición del resultado. En este marco se sitúan diversas iniciativas que enfocan el desempeño de los directivos hacia un modelo basado en los valores.
- Sistema de sanciones e incentivos: desarrollar habilidades para evaluar y estimular el desempeño directivo, la descentralización, diferenciación, delegación de poder, reconocimiento del derecho a gestionar, compromisos de desempeño, incentivos en los resultados, la responsabilidad directiva, condiciones financieras que le permitan actuar con legitimidad y autonomía, disponer de flexibilidad presupuestaria, porcentaje del gasto para ser asignado por las autoridades locales, entre otros necesarios y posibles. La necesidad de evaluar el desempeño directivo es una pieza clave de la GpaR y depende del nivel de desarrollo de la cadena de valor público y de la estrategia de control de la gestión.
- Disponibilidad y uso de la información: constituye uno de los pilares de la GpaR al favorecer la toma de decisiones y el desarrollo del conocimiento. Requiere de seleccionar los aspectos del proceso de GpaR e identificar áreas críticas que garanticen el éxito de creación de valor público.

PARTICULARIDADES DE LA GESTIÓN PARA RESULTADOS (GPAR) Y SU UTILIDAD EN EL CONTEXTO TERRITORIAL

Con el interés de hacer más efectiva la gestión gubernamental en la provisión de servicios públicos a los ciudadanos, varias organizaciones e instituciones han colaborado con países de distintas regiones del mundo, en particular de América Latina, para implementar programas de gobierno en GpaR. Se conoce que esta corriente de gestión surge en países desarrollados en la década de 1970, para transformar la administración del presupuesto, mantener un manejo fiscal sano y generar una gestión económica orientada hacia el producto o servicio que demanda el ciudadano. Sin embargo, la asimilación paulatina en países ¹ en progreso se enfocó hacia el establecimiento de objetivos orientados a elevar sus niveles de desarrollo.

Esos aspectos se combinan en la concepción de Aguilar (2006) en que esta gestión restaura el orden de las finanzas públicas y la capacidad gubernamental como agentes efectivos de cambio para el desarrollo, restablece la calidad institucional y la gerencial de la administración pública. Por otra parte, Serra (2007) enfatiza que la reconstrucción de la dimensión política administrativa de la administración pública encuentra un cuerpo conceptual e instrumental en la gestión para resultados, conceptualizada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)/Banco Interamericano de Desarrollo (BIRD) (2007) como la necesidad de atender una demanda creciente de más y mejores bienes y servicios públicos que contribuyan al desarrollo, acompañada de un presupuesto menor, nuevos supuestos organizativos, directivos y sistemas de control.

Para Rea Azpeitia (2013), es un modelo de gestión que orienta a los administradores de recursos públicos, a poner mayor énfasis en los impactos que genera la intervención pública en los distintos sectores de la sociedad. Por su parte, Siegenthaler y Nieves (2017) definen la GpaR como el enfoque que concentra sus esfuerzos en la obtención de resultados, a partir de acciones planificadas específicas. Para ello, emplean programas que permiten medir el desempeño y el impacto de las políticas realizadas, al centrarse en el análisis de los recursos monetarios y físicos involucrados.

Las amplias reflexiones académicas, aportes teóricos y experiencias de gestores públicos han propiciado mejoras continuas en su interpretación, implementación y extensión ampliada de una cultura de gestión pública diferente en varios países, con especificidad en el nivel territorial.

Las entidades y dependencias de la administración pública que asumen el modelo de GpaR ponen énfasis en los impactos que genera la producción de bienes y servicios en la sociedad. Son más flexibles, emprendedoras, y orientadas hacia la atención de necesidades y demandas ciudadanas para obtener resultados de valor público.

La GpaR se sustenta en los principios de eficiencia y eficacia, centra la atención en la generación de bienes y servicios en su actividad principal y –como expresan García y García (2010)– constituye un cambio de cultura organizativa y de gestión que enfatiza en el alto a precio social del resultado. Estos autores la definen como una estrategia para generar el mayor valor público posible, a través del uso de instrumentos de gestión, para propiciar cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país. De forma general, los autores consultados coinciden en que las características centrales de la GpaR son:

- Identificación de objetivos, indicadores y metas que permitan evaluar los resultados, a través de procesos de planificación estratégica.
- Definición de responsables del logro de las metas.
- Establecimiento de sistemas de control de la gestión interna.
- Vinculación del presupuesto institucional a cumplimiento de objetivos.
- Determinación de incentivos, flexibilidad y autonomía en la gestión de acuerdo a compromisos de desempeño.

Los pilares del ciclo de gestión pública son planificación para resultados, presupuesto, gestión financiera, gestión de programas y proyectos, monitoreo y evaluación. Estos cinco pilares, según García y García (2010), brindan un marco analítico integral que permite valorar los avances y los retos del proceso de gestión. En ese contexto, se presta especial atención a las condiciones de transparencia y de rendición de cuentas, las condiciones normativas y políticas para la participación ciudadana en los asuntos públicos. Este modelo integra elementos conceptuales, jurídicos e instrumentales, para garantizar la aplicación de acciones que son indispensables, entre ellas se encuentran:

- Marco reglamentario adecuado a la gestión para resultados.

- Alineamiento a la planificación estratégica del desarrollo.
- Presupuesto basado en resultados.
- Sistema de evaluación del resultado.
- Mejora de la gestión institucional.

Los modelos de gestión pública deben estar sustentados, a cada nivel de gobierno, en cuerpos legales que legitimen las atribuciones, funciones y responsabilidades, para alcanzar los objetivos propuestos. La orientación para resultados requiere precisar cuáles son los objetivos a alcanzar, asumiendo que deben estar recogidos en la estrategia de desarrollo de cada nivel de gobierno, cuyas acciones para asegurarla han de estar definidas para el periodo de gestión gubernamental, según el mandato que se trate (Alarcón, Hernández y Pérez, 2020). De lo anterior, se derivan las siguientes características esenciales que la distinguen en las experiencias registradas:

- Empleo de la planificación estratégica como herramienta para establecer objetivos institucionales.
- Alineación de los objetivos y acciones de cada dependencia subordinada o entidad local que influye en la demarcación con el Plan de Desarrollo en el ámbito de su competencia.
- Identificación del contenido a incorporar en el proceso de la planificación económica para el período objeto de mandato y su coherencia con la estrategia de desarrollo territorial.

El presupuesto financiero basado en resultados ² es un componente esencial para concebir metas que visualizan productos a distintos plazos y polarizan la percepción de los beneficiarios sobre la gestión de las instituciones públicas, las cuales adoptan decisiones presupuestarias en la administración de los recursos públicos, tendientes a mejorar la calidad del gasto público y favorecer la rendición de cuentas.

Se define para el periodo establecido lo que se puede alcanzar y, por tanto, se instauran las formas de su medición, con indicadores de desempeño que establecen comparaciones entre lo obtenido y lo esperado, bajo criterios de eficiencia. Con esta concepción, la lógica

supone un modelo de asignación de recursos de acuerdo con las necesidades específicas de los programas, en la que el control de los gastos se alinea al logro de resultados específicos, medibles y tangibles para la población.

Sobre el presupuesto basado en resultados existen consideraciones, que por su magnitud y alcance, requieren de acciones estratégicas sostenibles, de sistematicidad y coordinación de la administración pública con los actores económicos del entorno. La implementación práctica en algunos países, ³ con diferentes escenarios, ha mostrado diversos beneficios como: la mejora del trabajo de las dependencias gubernamentales; reducción de la incertidumbre de su administración y control, concentración de los esfuerzos en las direcciones principales y en el enfoque a resultados; dinamización del establecimiento de políticas públicas.

La evaluación del resultado de la gestión pública continua siendo el centro de atención de los decisores de la gestión gubernamental con el interés de optimizar los niveles de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos con el desarrollo de indicadores de desempeño en las instituciones públicas como lo expresan Bonnefoy y Armijo (2005), apoyados en procesos de planificación estratégica.

Finalmente, administrar las funciones públicas con un enfoque de gestión para resultados requiere compromiso institucional, con acciones dirigidas a mejorar el quehacer de las dependencias y entidades, para generar productos y servicios que son demandados por la sociedad, con mayores niveles de eficacia, eficiencia y calidad. En tal sentido, deben incorporarse a este análisis aspectos sustantivos como: formalización de compromisos con el logro de resultados de la gestión y el mejoramiento de las dependencias gubernamentales; institucionalización de programas de mejora de la gestión; adecuaciones necesarias a la arquitectura organizacional y coherencia entre la proyección del plan de la economía para el entorno y etapa correspondiente, así como los resultados alcanzables por la capacidad disponible de la gestión.

Esos se establecen en el desempeño institucional a través de la publicación y entrega de contenidos en cada programa presupuestario. Ello permite establecer el vínculo directo entre la administración pública y los beneficiarios directos, lo que facilita la evaluación y medición del resultado e impactos de la calidad en la gestión gubernamental, desde la mejora que se establece para satisfacer y superar las expectativas ciudadanas.

Esta mejora tiene un carácter interdisciplinar (Núñez, 1999) que implica, además, la revisión de las políticas públicas, fortalecimiento de capacidades en las instituciones, fomento del vínculo entre la orientación estratégica y la toma de decisiones; así como, la forma en que se administran los recursos humanos del sector público. Este último aspecto posee un reto mayor por la atención necesaria a la selección de los recursos humanos y aplicación de modelos de capacitación con conocimientos básicos que generen competencias adecuadas en el ejercicio de la función pública para mejorar la elaboración de políticas, y que contribuya al proceso de profesionalización de los servidores públicos para garantizar una prestación de servicios más eficaz, eficiente y, por tanto, mayor efectividad.

AVANCES Y LIMITACIONES PARA EL ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD ECONÓMICA. SU ESENCIA Y CONVENIENCIA PARA EL DISEÑO DE POLÍTICAS TERRITORIALES

El análisis de la efectividad económica se ha constituido, con el paso de los años, en un instrumento fundamental para influir en el proceso de toma de decisiones encaminado a garantizar el desarrollo de una instancia territorial. Así, en consonancia con los objetivos preestablecidos en la estrategia de desarrollo ha contribuido a monitorear la marcha del plan de desarrollo y a propiciar las medidas de ajuste necesarias para garantizarlos. Desde esa óptica, ha sido un instrumento importante en la evitación de convertir, los objetivos trazados en el proceso de planificación en una línea de deseo y preservar su papel como resultado de la necesidad real. En los países que lo implementaron en el periodo 2007-2012, hubo avances destacables y, entre ellos se destacó el acceso de la sociedad a la información resultante, a través de portales de participación: la adopción y seguimiento a las acciones de mejora derivadas de los cortes evaluativos y la formación de una cultura de gestión para resultados.⁴

En opinión de los autores, a los modelos de curva de aprendizaje a nivel organizacional para la administración pública se le incorporan estimados de efectividad de la gestión, a partir de las metas establecidas en las estrategias de desarrollo de los territorios siempre que

aumentan los resultados con el tiempo (Ulrich *et al* (1994). De esta manera se expresa la máxima de Cardona *et al* (2019) de que las curvas de aprendizaje definen de manera efectiva los planes a seguir en la organización y, Del Río, Cardona y Guacarí (2017) consideran que el aprendizaje organizacional es el proceso a través del cual las entidades generan y obtienen conocimiento de los trabajadores, con el fin último de integrarlo al desarrollo de sus actividades, y lograr así un cúmulo de conocimiento para afrontar entornos cambiantes. Formalmente existen los instrumentos necesarios para avanzar en la planeación por resultados. No obstante, como proceso, requiere de más precisión y ejercicio en la formación práctica de los funcionarios que llevan a cabo la conducción de la proyección estratégica y del plan de desarrollo, como lo expresan Alarcón, Sánchez y Salvador (2020).

Entre las principales limitaciones para la implementación de la gestión para resultados están:

- El modelo burocrático de organización y operación estatal con estructuras orientadas al procedimiento está más arraigado que a la obtención de resultados.
- Existen fundamentos estratégicos en el Plan Nacional de Desarrollo, aunque se manifiesta una desconexión entre lo planteado y su operatividad y requerimientos reales.
- Déficit de operatividad y efectividad de la planificación, que impacta de forma negativa en el ciclo de gestión pública y compromete los resultados esperados.
- Baja participación de los actores en la definición de metas y objetivos en la planificación integral de resultados, así como desfase entre el avance normativo y el operativo.
- Uso insuficiente de la información proveniente de los diagnósticos realizados y los análisis parciales para la toma de decisiones y ajustes.

A lo señalado, es posible agregar un conjunto de complejidades que gravitan sobre la implementación del proceso en el sector público, cabe mencionar, entre otras:

- La organización del proceso de creación de valor y la creación de valor público (Moore, 1995) orientada al cambio social y no a resultados de rentabilidad económica, dificulta su formalización y conceptualización.
- La organización y estructura en el proceso de toma de decisiones son complejas y se relacionan con la medición del desempeño por los encargados de gestionar el resultado, al depender de un amplio conjunto de factores.
- La implementación de cualquier nueva medida o acción en el sector público conlleva un cambio fundamental en la manera de pensar, actuar y administrar en el sector público, lo que implica a las instituciones en todas sus instancias impacta sobre la cultura de las organizaciones.
- Es un proceso de largo plazo, con gestión estratégica, que deja su huella en la organización y en el entorno externo.

Asimismo, en el contexto cubano se sintetiza en los siguientes aspectos:

- Concepción comprehensiva e integral del sector público, que tome en cuenta todo el ciclo de gestión pública, y la interacción entre los distintos componentes y actores que contribuyen a la generación de valor público.
- Modificaciones a los marcos legales e institucionales para fortalecer y alinear los distintos componentes del ciclo de gestión pública.
- Estructuras organizacionales que sustenten los cambios.
- Capacitación permanente a directivos y funcionarios públicos.
- Espacios de diálogo permanente con la sociedad para sustentar legitimidad y permanencia de los cambios.

PRINCIPALES RETOS

El intercambio con servidores públicos de doce municipios de las provincias de Holguín y Ciudad Habana, relacionados con las estrategias de desarrollo a nivel territorial, arrojó elementos comunes en la identificación de retos destacables para el futuro inmediato de la gestión para resultados (GpaR), entre ellos:

- a) Incorporar el enfoque de resultados en la toma de decisiones presupuestarias de manera gradual y sistemática.
- b) Lograr mayor vinculación entre los actores económicos con una instrumentación operativa de las responsabilidades definidas en función del desarrollo.
- c) Adecuar la arquitectura presupuestaria a las necesidades de desarrollo.
- d) Generar un mecanismo efectivo para dar seguimiento a los compromisos de acciones de mejora, derivados de las evaluaciones.
- e) Instrumentar una estrategia de formación de capacidades, en las áreas de fiscalización y evaluación del desempeño y una metodología clara y robusta.

Desafíos de la gestión para resultados (GpaR)

La GpaR propicia soluciones para la conducción de la actividad gubernamental, al tiempo en que genera determinados retos, ⁵ entre los que es posible mencionar los siguientes:

1. Mejora de la coordinación entre instancias de gobierno para evitar duplicaciones y elevar la programación coordinada en servicios públicos.
2. Transformación de la cultura institucional imperante basada en el cumplimiento de los procedimientos y tareas.
3. Construcción de un ambiente político e institucional en el que el debate público sea el centro para evaluar los resultados de la gestión de las autoridades, y así lograr los cambios necesarios en la sociedad.
4. Contribución a la regulación de los procesos económico-financieros y al marco regulatorio en que se han de desarrollar.

CONSIDERACIONES FINALES

La proyección de los gobiernos a instancia local hacia los resultados de la gestión propicia análisis de las buenas prácticas, concertación de intereses para la producción y apreciación del valor público a generar, aprovechamiento de todas las reflexiones académicas y aportes teóricos, así como acciones concretas para la superación de desafíos que implica la

satisfacción de la colectividad. Sin embargo, la interacción que se expresa a través de considerar la efectividad como proceso, en cierta medida, se subestima en su relación con la calidad del proceso que se analiza.

En el contenido del presente trabajo, redundan aspectos sustantivos que tienen un peso extraordinario en el proceso de evaluación y, en particular, como punto de partida para la etapa de análisis y proceso subsiguiente. En esa dimensión, limita la posibilidad real de una gestión para resultados efectiva.

Un aspecto de extraordinaria importancia es la administración de los recursos humanos del sector público y su gestión de la función pública, para mejorar la elaboración de políticas y que contribuya al proceso de profesionalización de los servidores públicos, con el fin de garantizar una prestación de servicios mucho más eficaz, eficiente y, por tanto, de mayor efectividad.

En el caso particular de Cuba, este proceso ha ampliado la diáspora de profesiones y especialidades, tanto de carácter profesional como técnico. Por esto, al ampliar el diapasón en la selección de funcionarios, profesionales, técnicos y administrativos de distinta formación, se ha limitado la especialización en la gestión de la administración pública a lo largo de los años; lo que ha redundado en una limitación en el desempeño cualitativo del proceso y, por ende, en su efectividad como proceso. Sin embargo, esto requiere de una estrategia de desarrollo territorial eficaz, que antecede y sustenta un plan elaborado con el dominio de las herramientas necesarias para garantizar el proceso, apoyado en la capacidad y dominio necesario para diseñarla. Lo anterior, tiene un impacto en el proceso de GpaR, que se puede expresar en el avance o retroceso del proceso de desarrollo que se pretende proyectar y garantizar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILAR, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica.
- ALARCÓN, R.; HERNÁNDEZ, Y. y PÉREZ, M. (2020). La cadena de valor público en la evaluación del resultado de la gestión en los gobiernos locales. *Avances*, XXII (3), 342-356.

- ALARCÓN, R.; SÁNCHEZ, B. S. y SALVADOR, Y. (2020). Contribuciones a la evaluación del resultado de la gestión gubernamental cubana en el entorno local. *Revista COODES, Cooperativismo y Desarrollo, VIII* (3). Recuperado el 23 de mayo de 2023 de <https://coodes.upr.edu.cu/index.php/coodes/article/view/379>
- BONNEFOY, J. y ARMIJO, M. (2005). Indicadores de desempeño en el sector público. *Serie Manuales*, (45). ILPES/CEPAL.
- CABAL, C. (2014). La ciencia cubana componente del patrimonio cultural de la nación. *Revista Anales de la Academia de Ciencias de Cuba, IV* (2), 2-3.
- CARDONA, D. A.; DEL RÍO, J. L.; ROMERO, A. K. y LORA, H. (2019). La curva de aprendizaje y su contribución al desempeño del talento humano en las organizaciones: una revisión teórica. *Revista de Investigación, Desarrollo e Innovación, X* (1), 37-5. Recuperado el 12 de abril de 2023 de <http://www.scielo.org.co/pdf/ridi/v10n1/2027-8306-ridi-10-01-37.pdf>
- CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD)/BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BIRD) (2007). Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público. Recuperado el 23 de mayo de 2023 de <https://studylib.es/doc/5271435/modelo-abierto-de-gestión-para-resultados-en-el-sector-pú...>
- DEL RÍO, J.; CARDONA, D. A. y GUACARÍ, A. (2017). Responsabilidad social empresarial y construcción de la marca: una nueva mirada a las estrategias de gestión. *Revista de Investigación, Desarrollo e Innovación, VIII* (1), 49-60.
- EHEVARRÍA, K. (2001, 5-9 de noviembre). Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública. *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Buenos Aires.
- ESPINA, M. (1994). *Reproducción de la estructura socioclasista cubana* (Tesis doctoral). Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas. La Habana.
- DOMÍNGUEZ, M. I. (1994). *Las generaciones y la juventud: una reflexión sobre la sociedad cubana contemporánea* (Tesis doctoral). Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas.
- GARCÍA, R. y GARCÍA, M. (2010). La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- MENY, I. y THOENIG, J. C. (1992). *Las políticas públicas*. Versión española de Francisco Morata. Editorial Ariel.
- MOORE, H. M. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Harvard University Press.
- NÚÑEZ, J. (1999). Sobre la noción de interdisciplinariedad y los sistemas complejos. En J. Núñez, *Epistemología, interdisciplinariedad y medicina* (material inédito).
- OCAMPO, J. A. (2001). Retomar la Agenda del Desarrollo. *Revista de la CEPAL*. Recuperado el 2 de abril de 2023 de <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/2a16659e-179a-4898-b05a-b66f07d87896>
- PONS, H. y GONZÁLEZ, E. (2002). La gestión pública: un acercamiento al concepto socialista (Ponencia). *Taller sobre Indicadores de Rendimiento de la Gestión Pública*. Universidad de Matanzas.
- PONS, H. (2005). Gestión pública: algunas definiciones, conceptos y aplicaciones. Centro de Estudios de Economía y Planificación. Ministerio de Economía y Planificación.
- REA AZPEITIA, E. A. (2013). Componentes de la gestión para resultados en los municipios. *Hacienda Municipal*, (119), 66-79. Recuperado el 23 de marzo de 2024 de <https://biblat.unam.mx/hevila/Revistahaciendamunicipal/2013/no119/5.pdf>
- ROBBINS, S. P. y DE CENZO, D. A. (1996). *Fundamentos de Administración. Conceptos y Aplicaciones*. Prentice Hall Hispanoamericana, S.A. México.
- SERRA, A. (2007). Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público. Banco Interamericano de Desarrollo (BDI-CLAD). Recuperado el 25 de mayo de 2023 de https://cpladem.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2021/06/Gestion-para-Resultados_BID_CLAD.pdf.
- SIEGENTHALER, G. D. y NIEVES, F. G. (2017). Fundamentos de la gestión para resultados, aplicados a una empresa pública (Caso EPEC). *XII Jornadas Nacionales del Sector Público*. Recuperado el 24 de mayo de 2023 de <https://archivo.consejo.org.ar/congresos/de material/12publico/3.3.pdf>
- ULRICH, D.; VON GLINOW, M.; JICK, T.; YEUNG, A., & NASON, S. (1994). *Learning Organization, Culture Change, and Competitiveness: How Managers Can Build Learning Capability*. Lexington, MA: The International Consolidation for Executive Development Research.

Notas aclaratorias:

¹ Existen países con diferentes niveles de desarrollo de la gestión para resultados: alto (México, Brasil, Colombia, Chile); medio (Argentina, Barbados, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay); y bajo (Bahamas, Belice, Guyana, Haití, Paraguay y Surinam).

² Proceso basado en consideraciones objetivas para la asignación de fondos con el fin de modificar la cantidad y calidad de los bienes y servicios públicos a través de programas priorizados y estratégicos.

³ En la región latinoamericana se destacan entre otros, Perú y Argentina.

⁴ En la cadena de valor público, la evaluación y el resultado de lo obtenido son dos conceptos que resumen la orientación de la gestión pública hacia la creación de valor público, apreciado por la sociedad en sus distintas dimensiones y contiene los efectos directo e indirecto del producto y servicios que oferta.

⁵ Es lógico considerar que esos retos tienen como punto de partida las características y condicionamientos impuestos por el contexto en que se desenvuelve el proceso de dirección correspondiente.

Conflictos de intereses

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses.

Contribución autoral

Hugo M. Pons Duarte: realizó la redacción general del artículo. Elaboró la introducción, así como los apartados sobre el proceso de gestión pública, y avances y limitaciones para el análisis de la efectividad económica. Participó en la elaboración de las consideraciones finales.

Roger Alarcón Barrero: desarrolló los apartados sobre la gestión pública, particularidades de la gestión para resultados y principales retos. Participó en la elaboración de las consideraciones finales.