

VI CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA

DESARROLLO ECONÓMICO E INCLUSION SOCIAL”

PANEL: Distintos aspectos de la coordinación de políticas públicas.

TITULO DE LA PONENCIA: Mecanismos de Coordinación y Gestión de Políticas Públicas.-

AUTOR: JOSÉ MARCELO NASIF.-

Lugar o Institución de Pertenencia: Secretario de Protección a la Comunidad de la provincia de Jujuy

PRESENTACIÓN.-

En primer lugar, quiero agradecer esta invitación, a los organizadores del Congreso, quienes han confiado en mí para hacer esta breve exposición, con lo cual me he sentido inmensamente halagado.-

En segundo lugar, es un gusto compartir mis experiencias y conocimientos con tan importante auditorio, al cual espero les sea de utilidad el tema que voy a desarrollar.-

Y por último, les quiero aclarar que lo que hoy voy a transmitirles, lo haré desde mi perspectiva de funcionario público, y

particularmente con los resultados obtenidos desde la Secretaría de Protección a la Comunidad, donde me desenvuelvo como Secretario. Es un honor para mí, compartir el trabajo que se realiza desde dicha repartición con mucha dedicación y esmero. Nuevamente muchísimas gracias.-

INTRODUCCIÓN.-

Definir la política pública es una labor de alta complejidad. El primer paso hacia ello es poder observar a la política como acción, como una forma razonada de actuar, tendiente a modificar favorablemente una porción de la realidad inmersa en el contexto social.-

Se podría establecer en este sentido que la política pública es una toma de posición de diferentes actores sociales y estatales que pueden hacerlo de manera coordinada y/o conjunta, frente a cuestiones consideradas problemáticas propias del desarrollo social.-

En definitiva la política pública se concibe como un proceso gradual y concatenado que busca obtener un fin positivo o ventajoso para todo el grupo humano al que afecta determinada problemática social. Como todo proceso se conforma de eslabones inseparables, a los cuales los podríamos identificar de así:

Inicialmente, la identificación del problema, seguidamente el diseño o formulación, en tercer lugar la implementación, gestión y conducción de la política ya elaborada y por último el análisis de la misma.-

La identificación de la problemática social que surge en la vida cotidiana se consigue a través de la observación de la realidad. Pero la individualización del conflicto requiere estar sustentada en el análisis y la tarea investigativa previa para así poder determinar con precisión las dimensiones del mal social en cuestión.-

La formulación o planificación de la política pública supone una actividad por parte de los actores estatales que debe observar una multiplicidad de aristas y factores tales como la razonabilidad de la construcción ideológica de la política, los valores e intereses en juego, y la evaluación de los resultados que se persiguen ya que en gran medida el éxito de la política pública está dada por la efectividad.-

Es además preciso señalar que esta actividad requiere un previo análisis de conveniencia de la posición a adoptar en donde intervienen distintos actores estatales y no estatales.-

El paso que mayores dificultades presenta en este proceso es la implementación de la política ya elaborada, porque es aquí donde se puede observar con total claridad los conflictos que devienen de la misma.-

El éxito o el fracaso en la implementación de la medida de Política Pública depende de la interacción de los distintos actores intervinientes, es decir las relaciones de coordinación entre Nación, Provincia y Municipio.-

Es la coordinación en la elaboración, implementación y gestión la que permite obtener mayores y mejores resultados. Esta Coordinación se plasma en estrategias conjuntas, asistencias financieras, capacitación de agentes, entre otras y requiere necesariamente una adecuada estructura institucional y organizacional que esté debidamente integrada y complementada.-

La última etapa es la de Análisis o Evaluación de la política adoptada, que se encuentra ligada a los intentos de valorar y formular próximas políticas públicas, y que en los hechos se traduce en un examen de consciencia de los propios actores estatales a cerca de la política elaborada y especialmente de sus resultados.-

El tema que aquí nos convoca hoy es la necesidad y pertinencia en la coordinación de las políticas públicas con especial referencia a la experiencia vivenciada por la Secretaria de Protección a la Comunidad de la Provincia de Jujuy, que seguidamente trataré.-

TEMATICA CENTRAL.

Como bien expuse en la Introducción de este trabajo, es la Coordinación de Políticas Públicas, el eje central de la temática abordada.-

Ahora bien, en nuestro país, de acuerdo a lo preceptuado por la Constitución Nacional, en su art. 1: “La República Argentina, adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal”. Este artículo de nuestra Constitución Nacional, es el que debemos analizar para entender de donde surge la necesidad de la coordinación de políticas públicas. A través de este postulado se logra una distribución funcional y territorial de poderes, consagrándose tres órdenes gubernamentales, Nación – Provincias – Municipios. También la Carta Magna establece un principio básico, consagrando en su art. 121: “Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales al tiempo de su incorporación”. Estos tres ámbitos de administración pública gozan cada uno de autonomía política, funcional y administrativa, ello los lleva a realizar negociaciones permanentemente, con lo cual surge la necesidad de contar con mecanismos de cooperación y coordinación que lleven adelante dicha tarea, y permitan conseguir una respuesta positiva a las diferentes políticas planteadas y asumidas por los distintos órdenes de gobierno. Se requiere no solo de una coordinación de tareas, sino también de coherencia en las mismas, para conseguir y mantener un ritmo apropiado de un gobierno consensuado y concienzudo en sus acciones.-

Esta situación de existencia de tres ámbitos de administración pública (nacional, provincial y municipal) con autonomía

política, administrativa y funcional y con potestades y responsabilidades exclusivas, concurrentes y complementarias, configura una estructura estatal compleja, denominada por algunos autores, "Estado Multinivel", donde la jurisdicción nacional se constituye en una suerte de Estado de estados, conviviendo en igualdad con otro ámbito de gobierno, las provincias, que también se encuentran dotadas de soberanía interna, y un tercer estamento, los municipios, a los que si bien no puede adjudicárseles poderes equivalentes a la de los dos anteriores, tienen potestades y autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional.-

El federalismo, al establecer la coexistencia de distintos niveles de gobierno, soberanos e iguales, hace necesario, para lograr eficiencia en la implementación de políticas públicas, contar con herramientas de coordinación intergubernamental.-

Desde la Secretaria de Protección a la Comunidad, la coordinación de políticas públicas, se ha desarrollado activamente en materia de seguridad vial. Asimismo, si miramos la realidad por la que atravesamos hoy en día en nuestro país de fatalismo, inconsciencia e ignorancia tanto de peatones como de conductores, se evidencia en forma inmediata la urgente necesidad de cooperación y trabajo conjunto de los tres niveles gubernamentales, para dar una solución adecuada y eficaz a tan gravísimo problema. La intervención del Estado en aras de la seguridad y en pos de uno los pilares fundamentales que preceptúa nuestra constitución: el derecho a la vida, requiere un método eficaz de aplicación. Ante esta

problemática expuesta por la comunidad, el gobierno debe responder a través de un diseño previamente programado, y un trabajo conjunto de nación – provincia – municipio.

Como señalara en la Introducción, la coordinación en la elaboración, implementación y gestión es lo que determina el fracaso o el éxito de la acción de gobierno implementada. Esta Coordinación se plasma en estrategias conjuntas, asistencias financieras, capacitación de agentes, entre otras y requiere necesariamente una adecuada estructura institucional y organizacional que esté debidamente integrada y complementada. Lograr estas metas requiere fijar objetivos y coordinar las distintas variables planteadas, a los fines de lograr un trabajo eficiente y legítimo, que impacte en los ciudadanos de manera positiva.-

Coordinar alude a tres dimensiones básicas de las políticas públicas: integración, coherencia y gestión.-

La integración se refiere a la efectiva incorporación de los objetivos estratégicos y directrices propuestos por el gobierno central, ello a los fines de lograr compatibilidad y coherencia en todos los órdenes. Con comunicaciones fluidas y participativas durante todo el proceso de formación y diseño de las políticas públicas.

La coherencia trata la consistencia lógica de las políticas públicas entre sí, teniendo en cuenta tanto aspectos técnicos, como la compatibilidad de las estructuras y la solidez de los acuerdos políticos.-

La gestión implica la ejecución de las actividades y tareas de manera conjunta, coordinada, cooperativa, sincronizada y sistematizada. Esto vendría a ser la coordinación de políticas públicas, propiamente dicha, se trata de la existencia de instancias y mecanismos institucionales que faciliten el cambio de informaciones para el diálogo, la concertación, la planificación y la implementación de programas, proyectos y acciones.-

Lograr estas políticas de estados basadas en consensos requiere capacidad del gobierno, capaz de fijar objetivos, movilizar recursos y llevar adelante acciones coordinadas y coherentes, con lo cual pueda llegar a la comunidad y lograr el fin establecido a través de la implementación de la medida.-

La política debe impactar en la realidad a modo de alcanzar la propuesta planteada en el abordaje de la problemática. En la Secretaria de Protección a la Comunidad siendo uno de nuestros mayores esfuerzos el Parque Temático Vial, obtuve resultados excelentes, accediendo a las distintas Escuelas no solo en la Capital de la Ciudad de San Salvador de Jujuy, sino también en el interior de la Provincia.-

El Parque Temático cuenta con actividades teórico – prácticas para niños de entre tres y nueve años, y actividades presenciales para niños de entre diez y doce años. Los objetivos del mismo, son de aprendizaje y cognitivos, creando paralelamente en los niños concientización y respeto hacia la vida, tanto la suya como la de los demás, y sentido de la

responsabilidad de conductores y de peatones. A través de un juego planteado, como lo es el Parque Temático Vial, y en edades tempranas el objetivo es alcanzado de manera sobresaliente.-

También se concurre con el Parque Vial a la plaza General Belgrano, durante el receso invernal, y en la ExpoJuy 2010, sumándose a participar en estas dos últimas oportunidades a los adolescentes y adultos, a través de clases teóricas, y todo ello acompañado con folletería y una revista informativa sobre el tema.-

Ahora bien, para lograr impactar en la realidad, la participación de los diferentes órdenes de gobierno es fundamental, implica acordar y regular acciones de gobierno, ello se puede hacer con instrumentos normativos, leyes, regulaciones y disposiciones administrativas, programas de acción, planes asistenciales, etc.

La tarea más difícil es converger las políticas de los tres niveles de gobierno, en cuanto a objetivos y contenidos; y principalmente en cuanto al impacto esperado en la comunidad, es decir los parámetros en las estrategias y gestiones operativas.

Este problema involucra los fines y objetivos de gobierno, la armonización sectorial e intersectorial y las orientaciones y acciones de múltiple jurisdicciones, actores y organizaciones. Se expresa en la necesidad de producir impactos consistentes con las intencionalidades políticas, con consecuencias agregadas coherentes, y minimizando al

máximo la creación de nuevos problemas. Para ello la toma de decisiones debe estar enmarcada en reglas de juego explícitas y consistentes, regidas por prioridades sustantivas y temporales, con una asignación de recursos y capacidades consistentes con ellas, e incorporar los mecanismos y acuerdos que aseguren la adecuada coordinación en la implementación.-

La coordinación es un proceso que se logra durante la ejecución. En el ámbito público, se encuentra permanentemente planteada como necesidad, como consecuencia de asignación de competencias específicas a diferentes niveles y ámbitos de gobierno. También es resultado de la intervención en los procesos de políticas públicas de otros actores, como las organizaciones no gubernamentales, el sector privado o agencias de la cooperación internacional, Consejos Federales, etc. Su sentido es lograr la convergencia de acciones para la producción y el logro de objetivos de política. La coordinación aparece allí como solución cuando se tratan de cuestiones complejas que requieren aportes diversos.-

Según Max Weber, sociólogo, las bases para la comprensión de los requerimientos de las organizaciones son, en primer lugar, como la posibilidad más simple se encuentra la coordinación a través de la jerarquía, supone baja complejidad, control de los comportamientos por la autoridad, órdenes específicas, clara identificación de las contribuciones y centralización en la toma de decisiones. Al avanzar la complejidad de las tareas, una solución posible es la coordinación mediante rutinas, procedimientos, planes o programas. Cada parte realiza acciones

predefinidas, explicitadas y formalizadas contribuyentes al objetivo planteado. El control de los operadores no se realiza de manera inmediata, sino por evidencias de cumplimiento de la programación definida.-

La discrecionalidad es limitada por rutinas, procesos de trabajo y asignación de tareas. Existe una separación radical entre quien programa y quien ejecuta, con el supuesto de que el que planifica puede anticipar contingencias y diseñar cursos de acción para superarlas. Otra solución para la internalización de los fines por parte de los operadores, la convergencia de comportamientos es producto de comprensiones y orientaciones compartidas, de una doctrina que articula medios, productos y resultados. Por último, otro mecanismo está basado en la interacción directa entre los operadores frente a cada cuestión a resolver o tarea a realizar, acordándose entre los decisores y ejecutores las contribuciones recíprocas y las complementariedades a desplegar. La coordinación no resulta en este caso de un diseño, sino de un proceso incremental interactivo.-

Orden, programa, doctrina y ajuste mutuo son así cuatro modos alternativos de coordinación. Estos modos no son incompatibles sino complementarios, su utilización depende de la naturaleza de las políticas, las condiciones contextuales, los recursos y las demandas de la comunidad en particular.-

Otros mecanismos de coordinación gubernamental que podría mencionar, es el de tipo vertical, que se encuentra asociado con la

teoría de nacionalización del estado, el cual implica la adhesión de los gobiernos subnacionales a las decisiones que se adoptan a nivel nacional.-

En nuestro país, la autonomía política de las provincias, plantea la posibilidad de gobiernos divididos, complejizando en cierta forma la toma de decisiones. El tipo de cooperación más factible en dichas circunstancias, se daría a nivel de las burocracias, entre los distintos funcionarios de la administración nacional, provincial y municipal.

Este tipo de gestión coordinada es sumamente propicio en las áreas de competencias concurrentes.-

Retomando el caso de Seguridad Vial, desde la Secretaría de Protección a la Comunidad, el aporte se ha puesto de manifiesto, no solo mediante el paseo incesante por la Provincia de Jujuy del Parque Temático, sino también a través del accionar activo y consciente y de interacción en las calles de la ciudad capitalina (San Salvador de Jujuy) a fin de adoctrinar a los peatones y conductores de los requisitos básicos de educación vial utilizando carteles, folletería y corrigiendo verbalmente a través de megáfono al peatón que cruza la calle incorrectamente, al conductor de motocicleta que no usa el casco, entre otros casos, lo cual ha resultado altamente enriquecedor puesto que de esta manera el ciudadano implementa más rápidamente estas nociones.-

En este marco, cabe resaltar que se han llevado a cabo acuerdos, como el realizado con la IX Agrupación Jujuy de

Gendarmería Nacional Argentina, mediante el cual se encausan las acciones como gestor de Convenios Marcos de Tránsito y Seguridad Vial entre los Municipios de nuestra Provincia y Gendarmería Nacional - Jujuy. Dejando por cierto la participación, coordinación y consenso, con los distintos municipios, destacando en ellos el compromiso de trabajo en forma conjunta con la Secretaría.-

También la colaboración de los Centros Vecinales de la Capital y la Provincia, para el dictado de conferencias, talleres o charlas sobre la Prevención de Accidentes de Tránsito, implica un importante trabajo de coordinación, ya que no solo se prevee la misma a niveles gubernamentales, sino además entre los distintos actores sociales.-

De esta manera la Secretaría de Protección a la Comunidad, brinda educación vial, pretendiendo con ella la adquisición de hábitos que permitan al educando acomodar su comportamiento a las normas, reglas y principios de tránsito vigentes, porque el aprender es una virtud de toda la vida y el enseñar es una acción espléndida y virtuosa que merita el buen valor del educando. Educar para prevenir es **CONCIENTIZAR**, es el lema del Plan de Tránsito y Seguridad Vial denominado **“HONRAR LA VIDA”**.-

Esta demanda social, de la necesidad de poner un freno a los accidentes fatales de tránsito en la Provincia y en la Nación, fue la que dio lugar a la Coordinación de acciones de gobierno, es la reacción de los actores públicos para dar respuesta a los problemas emergentes, y no

solo respuestas presentes, sino que sean efectivas a largo plazo también, que tengan visión futurística, con cualidades duraderas y con consistencias políticas.-

Quiero destacar también, el grado de participación activa que existe con la Nación, a través de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, y su programa de Seguridad Vial, que colaboran logísticamente con la Provincia, aportando los medios necesarios para la efectiva realización del mismo.-

La Secretaría de Protección a la Comunidad, también ha plasmado un trabajo de coordinación con el Consejo Federal de la Población, es este ámbito un excelente medio para acordar, convenir y coordinar pautas de proyectos intergubernamentales. El COFEPO permite evaluar los sistemas de información sociodemográficos como así también plantear mecanismos de recolección y aplicación, merced a la participación directa de las provincias y al vínculo con los organismos nacionales relacionados con tal problemática. Con este aporte el COFEPO logra poner en marcha el planeamiento y diseño de acciones de gobierno que atiendan los problemas urgentes de la población.-

Muy agradecido por el tiempo y la atención que me brindaron.-

CONCLUSIONES.-

Las conclusiones obtenidas del presente trabajo serían las siguientes:

El programa presentado por la Secretaría de Protección a la Comunidad, "HONRAR LA VIDA", que con mucho esfuerzo y energía he llevado a cabo, contando con la colaboración de un equipo preparado y capacitado para llevar adelante tamaña tarea de concientización de jujeños, ha sido y es el proyecto más alentador dentro de la Secretaría, no solo por el objetivo que conlleva, el de preservar la vida humana, sino también por ser una política pública que cuenta con el apoyo y la coordinación de acciones de la Nación, Provincia y Municipios, sin las cuales esto no habría sido posible, ya que una tarea de semejante envergadura requiere el trabajo conjunto y sobre todo, en nuestro caso puntual el apoyo incondicional, para alcanzar los fines propuestos, lo cual fue logrado de manera excelente. Siendo dicha tarea una rutina en nuestros quehaceres diarios, ya que día a día seguimos formando y capacitando a niños, adolescentes y adultos de nuestra Provincia de Jujuy, dedicando el tiempo y los espacios necesarios para ello.-

Este programa permitió asimismo, la participación activa de actores sociales, implementando políticas públicas de colaboración en la

Seguridad Vial, como ser Gendarmería Nacional, Policía Federal, Organismos no Gubernamentales y Escuelas.-

La coordinación de políticas públicas crea y desarrolla el consenso entre los actores sociales, generando acuerdos participativos y eficacia y eficiencia en la ejecución de los mismos.-

Por ello reitero, que sin dicha coordinación, esto no habría sido posible, ni se podría haber alcanzado los niveles excelentes y sobresalientes obtenidos con tanta dedicación y esmero.-