



Curso a distancia sobre Dirección y Gerencia Pública

Módulo 3

La toma de decisiones en las políticas públicas

profesor animador: manuel aranda ogáyar



Sumario...

Módulo 3

La toma de decisiones en las políticas públicas

- El estado y el poder
- Legalidad y legitimidad
- Circuitos y problemas de la legitimidad
- La crisis de gobernabilidad
- La decisión y el modelo weberiano
- Los modelos decisionales
- El poder en los sistemas democráticos
- Una nota final
- Epílogo
- Bibliografía
- Actividades para la autocomprobación
- Soluciones



Objetivos

Módulo 3

La toma de decisiones en las políticas públicas

- Entender en los altos niveles de la administración en una actividad política y no meramente legal o técnica
- Distinguir los aspectos relacionales y posicionales del poder
- Diferenciar entre la legalidad y la legitimidad y eficacia
- Reconocer los problemas al combinarse los tres anteriores principios
- Identificar las ineficiencias del modelo weberiano para acometer las necesarias transformaciones del Estado
- Reconocer distintas explicaciones sobre los procedimientos decisionales en la exposición de los límites de la racionalidad y las ventajas de la aproximación incremental al problema
- Analizar distintas explicaciones teóricas sobre la relación entre administración, grupos de presión, ciudadanos y clases sociales
- Entender que la decisión en los niveles altos de la administración comporta costes y beneficios distribuidos desigualmente en la sociedad



El estado y el poder

- La expresión poder es ambigua y polivalente, enfoque macro y micro
- Se distinguen dos tipos el posicional y el relacional
- Poder posicional como consecuencia de la jerarquía que se ocupa
- Poder relacional tiene que ver con características personales
- Por ello, a una administración no le basta con su capacidad jurídica, necesita tener en cuenta factores del entorno que le ayuden a llevar a la práctica sus decisiones
- En una democracia, el poder formal es una condición necesaria, pero no suficiente, se necesita el relacional
- Esta doble consideración del poder resulta imprescindible, no se puede gobernar con autoridad, se necesita el convencimiento



Legalidad y legitimidad

- Se ha de distinguir entre legalidad y legitimidad
- La legalidad se corresponde con la toma de decisiones por los órganos habilitados para ello, fundamentada en el sistema normativo
- La legitimidad se fundamenta en la aceptación social de las decisiones
- Ambas deben convivir en armonía, la legalidad no es suficiente
- Ejemplo: el uso legítimo de la violencia



Circuitos y problemas de la legitimidad

- La legitimidad se encuentra fundamentalmente con tres problemas derivados de la concepción constitucional del estado
- El estado democrático le confiere legitimidad a las decisiones, pero no sólo a través del voto en las urnas. El compromiso diario es necesario
- El estado de derecho legitima una decisión a través del principio de legalidad, pero ¿toda la legalidad es legítima? (eutanasia, por ejemplo)
- El estado social confiere legitimación a las decisiones pues garantiza el bienestar a través de las políticas públicas aunque, ¿con qué prioridades?



La crisis de gobernabilidad

- La crisis de gobernabilidad surge al aplicar numerosas políticas intervencionistas para resolver problemas sociales, con cada vez más medios que necesitan también más recursos
- Esto lleva a un notable incremento del tamaño y gasto de las AA PP
- Por tanto, surge el problema de la prestación de servicios crecientes, con recursos escasos y en las condiciones que demandan los ciudadanos, aumentando la complejidad de sus actuaciones
- Así, el principio de eficacia, el de eficiencia y el de calidad, son hoy en día la piedra angular en al que se fundamenta la atención y el servicio al ciudadano y a sus problemas
- Es por tanto el aumento de las demandas y la insatisfacción de la oferta lo que provoca esta crisis en la gobernabilidad de una administración pública
- De esta forma se abre la puerta a la redefinición de objetivos, recursos, actuaciones, reformulaciones teóricas sobre el estado del bienestar, etc.
- En definitiva, esta crisis provoca un cambio del papel del Estado, aunque no se sepa hacia donde se dirige



La decisión y el modelo weberiano

- Los fallos del modelo legal-burocrático weberiano tienden a su sustitución. Las características de este modelo son:
- Formalismo, estructura piramidal, especialización y estricta división del trabajo, funcionalización de los trabajadores, y sometimiento de los trabajadores a las normas procedimentales
- Pero aunque la cúspide jerárquica corresponde al poder político, el administrativo también influye en las decisiones, por lo que ambos se complementan y se necesitan. La administración administra y decide.
- Así, la Administración "aconseja" al poder político, interviniendo en el proceso ddecisional al que luego tendrá que someterse
- Por tanto, la descripción de la administración no debe hacerse únicamente a través del modelo burocrático-legal, de sometimiento de la misma al poder político, la explicación debe provenir de otro modelo que explique la posición de poder de la clase dirigente administrativa



Los modelos decisionales

- Podemos encontrar dos tipos de teorías o modelos que explican la toma de decisiones en las administraciones públicas
- En el modelo racional (o racional limitado) el decisor actúa con parámetros lógicos y racionales por encima de otras consideraciones
- En el modelo incremental, las decisiones se toman dependiendo de las posibilidades reales que dependen de la presión del entorno, por lo que consisten en pequeños incrementos de utilidad sobre aspectos ya contemplados. El grado de novedad e innovación decisional es bajo
- ¿Cuál de las dos teorías es más aconsejable?
- Pues sin responder taxativamente a esta pregunta, la realidad impone menos racionalidad y más posibilismo a la hora de decidir las acciones que emprende una administración



El poder en los sistemas democráticos

- El modelo incremental surge en la administración a partir del denominado **enfoque pluralista**, según el cual la democracia permite que todos los intereses sociales se contemplen en las decisiones.
- Surge también como respuesta a la teoría institucionalista que contempla a la organización en términos jurídico-constitucionalistas
- Consiste básicamente en un sistema de contrapesos entre grupos de influencia y presión que, entre ellos se influyen mutuamente con lo que su poder se contrapone se contraresta.
- Como no todos los grupos de presión no tienen el mismo poder, surgen los **modelos elitistas**, que se fundamentan en el mayor peso de las minorías con respecto a las mayorías, así como la unión de las mismas como poder de presión importante
- De esta forma la elite económica, militar y empresarial se unen en sus intereses
- Pr último está los **modelos marxistas** que intrepentan que el poder se refleja en las estructuras capitalistas de las adminstraciones, con patrones de comportamiento que fomentan la desigualdad social y el poder de la clase dominante



Una nota final

La discusión entre pluralistas, elitistas y marxistas
esconde un hecho:

Las decisiones públicas tienen distintos
beneficiarios

La administración no sólo cumple un papel
subordinado al cumplimiento de la norma. También
participa como actor relevante en el proceso
decisional

Cuando se toman decisiones, no son neutras



Epílogo...

- En este módulo se analizan los conceptos de poder posicional y relacional
- Se analizan tanto la legalidad como la legitimidad
- Se estudia la crisis de gobernabilidad y sus causas
- Se describe el modelo legal-weberiano
- Exponemos los sistemas racionales o incrementales
- Por último señalamos tres conjunto de teorías que explican la acción decisional en la administración
Pluralista, elitista y marxista