

Capítulo II

APROXIMACIONES A UNA METODOLOGÍA PARA ABORDAR LA GESTIÓN PÚBLICA EN GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS EN ZONAS DE FRONTERA

Viviana Perdomo

APROXIMACIONES A UNA METODOLOGÍA PARA ABORDAR LA GESTIÓN PÚBLICA EN GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS EN ZONAS DE FRONTERA

Hablar de gestión pública implica un componente de corte necesariamente político ligado con quien gobierna el Estado, pues se afina en un partido y en unos ideales que les permitieron llegar a ese sitio. Ese ganador indiscutible de las elecciones tiene la gran labor de tejer una fina telaraña, en la que es preciso tratar de equilibrar la estructura burocrática heredada y la que se quiere legar a quien le suceda. Es en este orden de ideas que el gestor público tiene la obligación de trasladar su plan de gobierno en desarrollo, pero esto no le será del todo fácil pues deberá ser un experto en malabares, por un lado, establecer prioridades, seleccionar talento humano y filtrar a quienes deja el anterior gobierno. Todo esto aunado a la articulación de partidas presupuestales con las que tendrá que conducir su política, y claro está el factor negativo representado en ese grupo de ciudadanos con los que deberá cogobernar y por lo que siempre el gestor público tendrá como limitantes, por un lado, el exceso de buenas intenciones que se verán minadas por la realidad que encierra con frecuencia el sector público latinoamericano donde la mala aplicación de la burocracia arrecia. Es así, como la tarea de gobernar implicará orquestar modelos de gestión que se ajusten a los Estados donde la piedra angular del proceso sea la racionalidad administrativa y la eficacia a las políticas públicas.

Ecuador tuvo una antesala de 10 años de crisis de gobernabilidad (1995-2005), lo que puso en jaque a los poderes públicos para otorgar soluciones eficaces a la sociedad ecuatoriana en pleno, que dado al cambio constante de burgomaestre se minó la legitimidad democrática del Estado. Para dar solución a este contratiempo en 2008, bajo el mandato de Rafael Correa, Ecuador se encamina en la construcción de su propio modelo de Estado, labor que no sería

sencilla pues implicaba darle un vuelco cultural, político y administrativo a un país que esperaba respuestas urgentes al desinterés que reinaba en la ciudadanía respecto al manejo dado por la política tradicional ecuatoriana, basada en la participación de los partidos políticos y que en el caso ecuatoriano lo condujo a un largo periodo de estancamiento.

Lo expuesto implicó para Ecuador transitar a la construcción de un modelo diferencial de Estado, que es uno de los mayores retos que tienen los gobiernos latinoamericanos, abandonar el isomorfismo mimético, y con ello la forma de conducir la administración pública. Lo que obliga a repensar la fórmula, para encontrar esa receta que dista mucho de la proporcionada por los organismos de corte supranacional, como el Consenso de Washington tan ofertado en los noventa y que aún sigue teniendo varios adeptos en la actualidad.

Frente a esta receta, se cuestiona qué implicaciones tiene esa nueva concepción del Estado ecuatoriano y cuál sería su influencia en los renglones del ejecutivo en sus niveles más bajos de gobierno. Pero como todo Estado, la primera medida a tomar en cualquier receta se constituye en el elemento normativo, y que en el caso ecuatoriano tuvo su origen en la ciudad de Montecristi que congregó a la Asamblea Nacional con el objetivo de dar vida a una nueva Constituyente que sería conocida como la Constitución del Buen Vivir y con ella dar un giro a toda la forma de gobernar o timonear el Estado y la forma de dar respuesta a los requerimientos de los ciudadanos. Pero esta labor sería algo colosal, ya que implica repensar las formas de gobernanza tal y como lo propone Goma & Blanco (2003 a, pág. 1), para quienes este cambio al igual que otros modelos implica:

- a) El reconocimiento, la aceptación y la integración de la complejidad como un elemento intrínseco al proceso político;
- b) un sistema de gobierno a través de la participación de actores diversos en el marco de redes plurales; y
- c) una nueva posición de los poderes públicos en los procesos de gobierno, la adopción de nuevos roles y la utilización de nuevos

instrumentos. Todo ello, sin embargo, no genera soluciones automáticas a los problemas del gobierno tradicional.

Sin embargo, estos elementos que engloban lo nacional nos llevan a repensar la realidad que se espera para el ejecutivo de orden local, y me refiero a la gestión de lo público, pero en un nivel local y de manera especial en zonas de frontera, que presentan realidades tan complejas que no se asimilan a las realidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de corte cantonal que se ubican en el centro del país. Además, esto implica tener en cuenta otros elementos que acompañan a la gestión pública en la actualidad, que transita entre la gobernanza responsiva a un modelo de gobernanza inteligente teniendo en cuenta los elementos que todo ciudadano reclama: transparencia, rendición de cuentas, datos abiertos; es decir, un verdadero proceso de gobierno abierto.

Para este proceso será preciso desarrollar algunos elementos de corte metodológico para quien este interesado en abordar un estudio minucioso de algunos elementos que aborda la gestión de lo público, que parte del análisis del estudio normativo, la estrategia de la institución pública, los recursos y la operatividad con patrones de transparencia relacionados con el abordaje del gobierno abierto. El análisis de cada elemento estará acompañado de matrices para la recolección e interpretación de los hallazgos a encontrar en el sector público municipal. Con el fin de adelantar esta labor, como recomendación general, quien realice este testeo debe documentar todo cuanto exista en la institución y de igual manera dejar constancia de aquello que no se encuentre presente.

FASE I. ANÁLISIS NORMATIVO

Con la nueva constitución el Estado ecuatoriano comienza su camino hacia la modernización administrativa que va de la mano con las capacidades, recursos y tamaño, que busca desligarse de las corrientes típicas del mercado propia de la Nueva Gestión Pública y que se ajusta bajo un nuevo esquema técnico conceptual propio del liderazgo que enmarcaba Rafael Correa con el apelativo del socialismo del siglo XXI, lo que le permitió racionalizar la

convulsa institucionalidad e ir despejando el escenario que durante muchos años estuvo cooptado por élites tradicionales.

La nueva visión de Estado viene ligada con el sentido de cumplir a la ciudadanía, amparados en la carta magna que recupera las facultades del Estado como rector, planificador, regulador y controlador de lo público que se habían invisibilizado en la época neoliberal. Rafael Correa utiliza para ello a la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES), que complementa su accionar con lo legal instaurado a partir del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), que a su vez faculta a los gobiernos locales a elaborar su propio proceso de planificación que deberá estar ajustado a los parámetros técnicos y guías emitidas por la SENPLADES. Con ello pretende racionalizar el aparato administrativo en la que no exista el estatus excepcional y discrecional (SENPLADES, 2011, pág. 8). Pero para operativizar la descentralización, se crea el Sistema Nacional de Competencias y su Consejo, con el fin de disminuir los niveles de discrecionalidad en la transferencia de competencias y asegurar la transferencia de recursos correspondientes a cada competencia. Para ello, establece los principios, los montos, los criterios de distribución de los recursos y los mecanismos para costear las competencias que serán transferidas a los gobiernos locales (SENPLADES, 2011, pág. 16).

En función de lo expuesto, el análisis que se propone al Gobierno Autónomo Descentralizado del municipio de Tulcán deberá complementarse con otros elementos, para lo cual se deberán identificar: el contexto y evolución histórica de la institución, determinar las facultades de la organización en referencia con el COOTAD, definir las prioridades de la institución teniendo como referencia: el marco normativo y la asignación de recursos.

Tabla 1: Análisis de la normativa vigente en términos del GAD

Qué analizar	Foco de investigación	Identificar	Enfoque de Análisis
Rasgos históricos	Antecedentes Partidos políticos	Evolución institucional del GAD.	El porqué del estado actual del GAD
Finalidad del GAD	Misión Visión Objetivos	Horizonte institucional	¿Para qué existe la institución? ¿Qué nuevas realidades se esperan en la sociedad –o en el entorno– como consecuencia de la intervención de la institución?
Normatividad General (Gobierno Nacional) y normatividad específica	Competencias y atribuciones	Operatividad institucional en términos del marco normativo. Ventajas vs. Desventajas.	¿Es suficiente el marco normativo actual? ¿Es claro y preciso el marco normativo?
(Gobierno Cantonal)			¿Qué atribuciones tiene la institución en función de su marco normativo?
Manual del GAD	Funciones	Alienación de competencias → funciones: 1. Completamente Vacíos 2. funcionales y confusión por descripción funcional.	¿El marco normativo limita el accionar de lo público? ¿El marco normativo fortalece las relaciones con la ciudadanía?

Tabla 2: *Matriz Análisis Operativo de lo normativo*

<i>Categoría</i>	<i>Qué evaluar</i>	<i>Puntuación</i>	<i>Hallazgos</i>	<i>Problema u oportunidad</i>
Capacidad organizacional	La organización está preparada para asumir las competencias asignadas.			
	La evolución organizacional permite afrontar nuevos retos.			
	Se realiza una planificación y programación de mayor precisión, de acuerdo con la misión, visión, realidad y prioridad institucional.			
	Se prevé planificar con base en los resultados obtenidos en los planes operativos anuales (se comparan metas con resultados), para la continuidad funcional del año siguiente, y el éxito de los programas institucionales.			
	La institución recluta talento humano con base a criterios meritocráticos.			
	La institución cuenta con un servicio civil profesionalizado.			

Focalización organizacional	El Cootad permite identificar con claridad las competencias principales de la institución.			
Capacidad Normativa	El marco normativo es suficiente para el cumplimiento de las prioridades establecidas por la institución.			
	El marco normativo propicia el ejercicio de las atribuciones de la organización.			
Procesos	Se da a conocer la misión, visión y objetivos asignados por Ley a la Institución. Se observa la interrelación entre unidades administrativas.			
	Se formulan y aplican políticas y programas de recursos humanos cónsonos con las necesidades, prioridades y la realidad institucional.			
	Se identifica a los usuarios o beneficiarios de los programas de trabajo institucionales.			

Cómo evaluar: La matriz propuesta incluye una columna de puntuación de 0% sin evidencia o implementación, 25% alguna evidencia, 50% evidencia parcial, 75% evidencia clara y 100% evidencia total. Estos elementos permitirán hacer un análisis detallado respecto al tema y sobre todo efectuar

un contraste en un proceso futuro. Será conveniente destacar aquellos procesos que obtengan una valoración del 100% como buenas prácticas que permitirán innovar el proceso. En aquellos casos con valores inferiores al 50% o 0% deberán ser signos de alerta para efectuar algunas mejoras sustanciales en los procesos de gestión.

FASE II. ESTRATEGIA DE LA INSTITUCIÓN PÚBLICA

Dados los cambios que se han buscado implementar en la forma de conducción del Estado ecuatoriano en ese tránsito inconcluso de abordar el paradigma de la Nueva Gestión Pública, previo a Correa y con su gobierno al aterrizaje de una gobernanza pública y al tiempo a una gobernanza inteligente, nos remonta al pensamiento de autores como Osborne & Gaebler (1994), quienes en ese intento de reinventar los Estados en función de recuperar la legitimidad ciudadana, proponen algunos cambios sustanciales que han sido abordados por los gobiernos en ese mix de terminología, pero como infieren estos y otros autores con los mismos problemas inconclusos, que acuñan conceptos muy variopintos como: “gobierno analítico”, “gobierno propiedad de la comunidad”, “gobierno competitivo”, “gobierno impulsado por su misión”, “gobierno orientado a los resultados”; “gobierno impulsado por el consumidor”, “gobierno emprendedor”, “gobierno participativo”, “gobierno descentralizado” y gobierno orientado al mercado”, algunos aplican al caso ecuatoriano quien se inserta en ese proceso de innovación después de 2008.

Dar cumplimiento a la diversidad de expectativas que tiene la población ecuatoriana ha conllevado a que una herramienta muy usada a nivel empresarial como el marketing tenga acogida como herramienta para hacer y dar a conocer la gestión pública de los mandatarios. Cervera Taulet (2001) y Da Via (2005), señalan que el marketing se constituye en un elemento para filosofar sobre lo público y que se materializa en el diagnóstico, diseño, implementación, evaluación y retroalimentación de las políticas públicas como respuesta a las necesidades urgentes de la población, que adquieren forma a través de planes, programas e incluso de la prestación de los servicios públicos a los ciudadanos.

Como se mencionó en el apartado anterior, el cambio de la constitución trajo consigo un nuevo esquema y formas de gobierno para dar respuesta a la ciudadanía, que tienen en primer lugar un anclaje legal en el Código de Planificación de las Finanzas Públicas, y el COOTAD. En este orden de ideas, y como lo contempla en una de sus publicaciones el portal de la SENPLADES (2013), el COOTAD promueve la gestión de políticas públicas en un nivel más cercano a la población, bajo principios de complementariedad y articulación de competencias para los GAD.

Ecuador cuenta con una institución responsable de llevar adelante la concreción de las políticas públicas en el ejercicio de competencias por niveles de gobierno y su debida articulación, que es el Consejo Nacional de Competencias, el cual incluye a representantes de todos los niveles de gobiernos territoriales (GAD), así como del Ejecutivo, con el fin de lograr una representatividad social y articular acciones efectivas en beneficio de los ciudadanos en todo el territorio del país. Para analizar la realidad de un GAD de corte fronterizo como el GAD de Tulcán, será preciso dimensionar la composición de su estrategia de marketing público; con el objetivo de cumplir este proceso se presenta la siguiente tabla que sugiere algunos elementos de análisis, así como una tabla de hallazgos en la que el investigador podrá incorporar la información requerida para el estudio.

Tabla 3: Estrategia de Marketing Público

<i>Qué analizar</i>	<i>Foco de investigación</i>	<i>Identificar</i>	<i>Enfoque de análisis</i>
Políticas Públicas	Ejes, sectores prioritizados para políticas públicas.	Objetivos Indicadores.	¿Cómo se elabora la política pública? ¿Qué actores toman parte en la formulación de la política pública?
	Eficiencia de la política.	Costo para alcanzar los objetivos fundamentales.	¿Cuál es el costo político por lograr el cumplimiento de una política?

	Eficacia de la política.	Grado en que se satisfacen los objetivos fundamentales y las necesidades de los ciudadanos.	¿Quieren los ciudadanos usar su dinero en esto? ¿Cuáles han sido los efectos de la sociedad en general?
PDOTS	Ejes estratégicos. Diagnóstico de Elementos estratégicos.	Objetivos, metas e indicadores vinculados con las competencias del GAD	¿Qué prioridades se han definido por parte de la institución? ¿Quiénes participan en la construcción de los PDOTs? ¿Con qué periodicidad se controla la ejecución del PDOT?
			¿El PDOT se encuentra articulado con los objetivos del Plan Nacional?
Programas	Objetivos, estrategias, metas e indicadores institucionales.	Focalización institucional.	¿Cómo la organización determina prioridades en las tácticas organizacionales? ¿Cómo el marco de planeación define la conformación y operación institucional?
	Eficacia del programa.	Grado en que el programa arroja los resultados deseados.	¿Cuál era la línea base al arrancar el programa? ¿Cuál es el porcentaje de mejora con el programa respecto a la línea base?
Eventos extemporáneos	Migración Contrabando de Gestión de Riesgos.	Grado de respuesta del GAD a fenómenos no previstos.	¿Cuál es el grado de reacción que tiene el GAD para asumir eventos extemporáneos en la zona de frontera?

Tabla 4: Matriz de hallazgos de la estrategia

<i>Categoría</i>	<i>Qué evaluar</i>	<i>Puntuación</i>	<i>Hallazgos</i>	<i>Problema u oportunidad</i>
Enfoque organizacional	Qué prioridades tiene el GAD			
	Cuál es la respuesta del GAD a eventos extemporáneos			
Alineación organizacional	Las prioridades se alienan con las competencias asignadas.			
	La composición organizacional se define en función de las prioridades.			
Gobernanza pública gestión de redes	Relaciones internas de poder en el GAD, permiten la construcción de coaliciones para lograr acuerdos sobre las necesidades sociales			
	Distribución de intereses y reglas del juego			
	Configuración			

	y relaciones con el entorno de la red.			
	El diseño organizativo del GAD permite el trabajo en red y con partenariados público-privado.			
Gobernanza Pública Inteligente	La composición organizacional es capaz de crear valor público a través de la colaboración con la ciudadanía			
	Las herramientas de la web 2.0 (apps, redes sociales, plataformas colaborativas, etc.), big data y laboratorios de innovación se utilizan			

	como instrumentos para solucionar los problemas públicos			
	El GAD se distingue por poseer una administración abierta, transparente y colaborativa			

Cómo evaluar: La matriz propuesta incluye una columna de puntuación de 0% sin evidencia de corte anecdótico, 25% alguna evidencia, 50% evidencia parcial, 75% evidencia clara y 100% evidencia total. Estos elementos permitirán hacer un análisis detallado respecto al tema y sobre todo efectuar un contraste en un proceso futuro. Será conveniente destacar aquellos procesos que obtengan una valoración del 100% como buenas prácticas que permitirán innovar el proceso. En aquellos casos con valores inferiores al 50% o 0% deberán ser signos de alerta para efectuar algunas mejoras sustanciales en los procesos de gestión.

FASE III. RECURSOS ESTRATÉGICOS

En esta reinención de la administración pública ecuatoriana con el objetivo de cumplir las necesidades de los ciudadanos, se apuesta de un modo indirecto en la aplicación de los procesos de la Nueva Gestión Pública, que desde un enfoque gerencialista propone gestionar con base en resultados orientados hacia el cumplimiento de objetivos estratégicos, lo que le permite al Estado, y en este caso al municipio, evaluar su desempeño en relación con las políticas públicas, programas y proyectos que han sido definidos previamente para atender las demandas de la sociedad. Para ello, en el caso del gobierno ecuatoriano como lo infiere Peña López (2015), se ha puesto en marcha el

«Gobierno por Resultados», una herramienta informática que contiene la planificación, los proyectos y los programas de las instituciones públicas, diseñando para ellos indicadores y metas para la evaluación de la gestión. Adicionalmente, se ha iniciado una agenda de certificación de calidad de las instituciones públicas, metodología que se basa en procesos e implementar un sistema de gestión de calidad de los servicios.

Al respecto se presenta a continuación una matriz que permite analizar el manejo dado a los recursos en el GAD municipal, que hace énfasis en el presupuesto y su destino a sectores como inversión, gasto social y otros gastos.

Tabla 5: Análisis de recursos

<i>Qué analizar</i>	<i>Foco de investigación</i>	<i>Identificar</i>	<i>Enfoque de Análisis</i>
Presupuesto	Inversión Gasto Social Otros Gastos	Asignaciones presupuestarias Carencias técnicas, logísticas o financieras que tiene el gobierno local	¿Cuáles son las prioridades financieras de la institución? ¿Cómo se priorizan los gastos realizados en infraestructura, talento humano, Tics y servicios?

Tabla 6: Matriz de hallazgos de recursos

<i>Categoría</i>	<i>Qué evaluar</i>	<i>Puntuación</i>	<i>Hallazgos</i>	<i>Problema u oportunidad</i>
Capacidad organizacional	El presupuesto se distribuye en función de las prioridades institucionales			

Talento Humano	La estructura funcional permite satisfacer las necesidades y requerimientos de la población.			
	El talento humano de la institución es utilizado en su totalidad en la generación directa de los productos y/o prestación de los servicios			
	La estructura funcional de la institución y los grados de responsabilidad se encuentran claramente definidos en pro de la consecución de los resultados deseados			
	El diseño organizacional responde en la			

	consecución de los procesos centrales del GAD y de sus prioridades.			
Enfoque tecnológico	Las TIC se utilizan para la innovación pública colaborativa y la creación de valor público			

FASE IV. GOBIERNO ABIERTO Y TRANSPARENCIA

En el primer capítulo de este libro se hizo referencia a la Gobernanza como Modelo emergente de Gobierno del Siglo XXI, que forma parte del tercer paradigma, como suele denominarlo Ignacio Criado, y en el que se empieza a desarrollar la fase inicial del proceso de gobierno abierto que parte de la esencia de construir redes que involucran el trabajo de cuatro actores fundamentales como son: los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil, lo privado y el gobierno, como encargados de dar movilidad a ese gran aparataje llamado Estado, y que buscan sobre todo conciliar y dar solución a las necesidades sociales. Para ello, la gobernanza pública se plantea algunos principios que son identificados por autores como: Cerrillo i Martínez (2005), quien resume los elementos aportados por autores como Guy B. Peters y Jon Pierre R. A. W. Rhodes, y los condensa en cuatro principios bajo los cuales señala, que los actores deberán asumir su responsabilidad en la gestión, pero para ello se precisa que el Estado dote de todas las capacidades y condiciones que le permitan a estos actores llegar a acuerdos en conjunto para la toma de decisiones que beneficien a la sociedad.

Estos principios tienen que ver con valores fundamentales bajo los cuales debería erigirse una sociedad ideal que realmente apele a ese Buen

Vivir propuesto por la Constitución de Montecristi, que tiene como una de sus consignas la participación de la ciudadanía en pleno que tiene intereses y necesidades en el proceso de la formulación y ejecución de la política pública, para ello este principio se encuentra respaldado por la transparencia como segunda fase de la legitimación democrática del sector público y del rol activo del ciudadano como veedor del proceso que se encuentra íntimamente ligado con la accountability, la famosa rendición de cuentas de los poderes públicos, pero que en el caso ecuatoriano esos tres poderes se han convertido en cinco – ejecutivo, legislativo, judicial, consejo de participación ciudadana y el consejo nacional electoral- y son los que determinan ese timonear y construcción de redes en la administración pública. Sin embargo, principios como la participación, la transparencia, la accountability se tornan incompletos sin principios que permitan medir la gestión de lo público, por lo tanto, se incorporan la eficacia, respaldada de criterios de económica y eficiencia, que de hecho van ligados con la coherencia de la formulación y ejecución de las políticas públicas.

Con la participación activa de la sociedad en el escenario de la gobernanza pública, a esta se le añade el impulso que toma lo electrónico bajo el esquema de la web 2.0, la inteligencia artificial, sistemas de big data y redes sociales que permiten actuar de forma sincrónica y asincrónica facilitando la comunicación clara, efectiva y activa entre los ciudadanos, sociedad civil, lo privado y el gran aparato estatal, adoptando con ello un nuevo nombre con los mismos dilemas que persisten desde la administración pública tradicional, sobre todo en el caso latinoamericano, pero que busca llegar al estadio de la gobernanza pública inteligente o smart governance .

La gobernanza pública inteligente evoluciona las instituciones y con ello el quehacer de la gestión pública, así como el rol de los actores que toman parte de ella, y que nos inserta en conceptos complementarios como la holocracia que se instrumenta en: el autogobierno, la cogobernanza, la gobernanza jerárquica y el modo de gobernanza mixto, a lo que se añaden responsabilidad y autoridad específica que transmutan en función del tiempo y espacio. En este proceso surge una nueva forma de ver a los gobiernos al catalogarlos como gobiernos

abiertos, que tienen como misión trascendental establecer un vínculo directo entre ciudadanía y gobierno mediado por el factor tecnológico, llegando en última instancia a denominarlo gobiernos colaboradores y cercanos para dar solución a los requerimientos de los ciudadanos. Pero para que exista ese gobierno abierto se hace indispensable que la población se vuelva también coproductora y corresponsable de la gestión por lo público.

Este cambio trascendental amerita que las alianzas estratégicas entre la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado tomen vida como un organismo articulado, en aras de crear un verdadero valor público. Algunas alternativas que se han venido implementando a nivel internacional en algunas municipalidades son: portales interactivos donde se evidencian protocolos de transparencia en la información pública, la existencia de portales de datos abiertos, así como otros de datos colaborativos, plataformas de retos públicos y la creación de laboratorios de innovación pública. Sin embargo, el llegar a un gobierno abierto en consonancia al alcanzado por administraciones públicas a nivel internacional, amerita un trabajo arduo en el que otros elementos deben ser tomados en cuenta como: la cultura, el avance tecnológico y las condiciones geográficas, que varían en cada contexto, pero esto no exime a los gobiernos de su implementación en el corto, mediano y largo plazo.

A continuación se proponen unas matrices que permiten identificar algunos elementos que pueden someterse a consideración para evaluar lo concerniente a gobierno abierto y transparencia, que también pueden ser tomados de guía ahora que Ecuador acepta la invitación de ser miembro del grupo internacional ‘Alianza Para Gobierno Abierto’ (APGA), que mejorará los índices del país andino en términos de transparencia, clima de negocios, atracción de inversiones y seguridad jurídica, según declaraciones dadas por el secretario general de la Presidencia de la República, Eduardo Jurado este 27 de junio (Maldonado, 2018).

Tabla 7: Análisis de Elementos de Gobierno Abierto

<i>Qué analizar</i>	<i>Foco de investigación</i>	<i>Identificar</i>	<i>Enfoque de análisis</i>
Participación ciudadana.	Mecanismos de participación ciudadana.	Grado de participación ciudadana en el gobierno representada en metas e indicadores.	¿Cómo se aplica la ley orgánica de participación ciudadana en el Gad? ¿Cómo por medio de la participación ciudadana se generó el presupuesto participativo? ¿Qué casos de éxito ha tenido la implementación de la participación ciudadana en el GAD?
Transparencia	Información pública y difusión.	Grado de acceso a la información pública.	¿Cómo se publicita la información pública? ¿Qué sesgos existen para compartir la información pública? ¿Qué costo tienen los trámites de solicitud de información pública?
Accountability	Mecanismos de rendición de cuentas.	Proceso de rendición de cuentas.	¿Cómo se conforma el equipo local en cada unidad

			desconcentrada? ¿Cómo se evalúa la gestión institucional?
Escucha activa	blogs, foros o espacios en Facebook, hashtags en Twitter.		¿Cómo opera la escucha activa en el GAD?
Economía	Políticas Planes Programa	Métricas de Eficacia, Eficiencia y Efectividad.	¿Cómo garantizar que las políticas sean más específicas y atiendan a sus necesidades, eliminando desgastes potenciales? ¿Cómo obtener mayores resultados con los mismos recursos? O ¿Cómo obtener los mismos resultados con un consumo menor de recursos? ¿Cómo incrementar la calidad de los resultados deseados?
Coherencia	Plan Anticorrupción y	Liderazgo político y Compromiso de	¿Cómo los actores son coherentes en

	de Atención al Ciudadano, Código de Ética, Planeación contractual, La meritocracia	instituciones.	la praxis del gobierno abierto? ¿Cuál es el grado de compromiso que las instituciones tienen respecto a los compromisos asumidos en el seno del AGA?
--	--	----------------	---

Tabla 8: Matriz de hallazgos

<i>Categoría</i>	<i>Qué evaluar</i>	<i>Puntuación</i>	<i>Hallazgos</i>	<i>Problema u oportunidad</i>
El valor de los datos públicos	La apertura de los datos se encuentra respaldada en un plan.			
	Cumple con las normas externas e internas y las condiciones de uso y licenciamiento.			
	Quién es el responsable de la apertura de datos.			
	Qué protocolos existen para la disponibilidad, acceso, calidad y actualización de los datos.			

	<p>La métrica permite determinar criterios de economía, eficiencia y eficacia que realiza el GAD.</p>			
	<p>Los datos permiten el control externo frente a la corrupción y uso indebido de dinero público</p>			
Datos colaborativos	<p>Qué dominio económico y social se hace de los datos.</p>			
	<p>Cómo las empresas privadas y las organizaciones de la sociedad civil cooperan en la generación de métricas que promuevan aspectos de sustentabilidad.</p>			

	métricas que promuevan aspectos de sustentabilidad.			
Plataformas de retos públicos	El gobierno es capaz de motivar e impulsar emprendedores cívicos en la solución de problemas del GAD.			
	Qué tipo de soluciones digitales a problemas públicos se han co-creado entre gobierno y ciudadanía			
	Cuántos agentes de cambio locales y sectores estratégicos se han beneficiado al ver sus soluciones plasmadas en ideas que contribuyan a			

	solucionar los problemas de la ciudadanía.			
Laboratorios de innovación en gestión pública	Se han desarrollado alternativas de innovación en la gestión pública			
	La alianza estratégica entre academia y sector público ha permitido el fortalecimiento y control social en todas las fases a través de prácticas de innovación.			
	El GAD ha sometido a un análisis y evaluación las políticas públicas y ordenanzas que se quieren implementar.			

Cómo evaluar: la matriz propuesta incluye una columna de puntuación de 0% sin evidencia de corte anecdótico, 25% alguna evidencia, 50% evidencia parcial, 75% evidencia clara y 100% evidencia total. Estos elementos permitirán hacer un análisis detallado respecto al tema y sobre todo efectuar un contraste en un proceso futuro. Será conveniente destacar aquellos procesos que obtengan una valoración del 100% como buenas prácticas que permitirán innovar el proceso. En aquellos casos con valores inferiores al 50% o 0% deberán ser signos de alerta para efectuar algunas mejoras sustanciales en los procesos de gestión.

Reflexiones Finales

La gestión de lo público es uno de los desafíos más grandes que manejan las administraciones públicas en Latinoamérica; por un lado, se encuentra el fuerte escepticismo de los ciudadanos debido a la desconfianza en las instituciones y, por otro, el que muchos países de Latinoamérica han dado saltos en cada uno de los paradigmas que maneja la gestión pública contemporánea descritos por Criado (2016, pág. 251). Muestra de ello es que la administración pública tradicional no alcanzó el desarrollo burocrático Weberiano y cual ejercicio de posta atlética se ha insertando en otras lógicas de modelos administrativos, sin aterrizar primero en la profesionalización del servicio público de sus atletas, eso ha conllevado a que sin suponer retraso en aras de encontrarse a la última moda con el modelo de gestión, han ido pasando de lo tradicional al de la Nueva gestión pública con una práctica netamente gerencialista, y de este último a la gobernanza pública y en la meta se ha aproximado a la gobernanza pública inteligente, pero siempre en cada uno de esos tramos la labor ha quedado inconclusa y sin ser expuesta a un tratamiento paliativo certero que controle grandes males como la corrupción, la discrecionalidad de las personas u organismos que detentan autoridad, la teoría del botín.

Lo antes expuesto es quizás uno de los factores que ha rezagado la plena implementación de los dos últimos paradigmas propuestos por Criado, por un lado el trabajo de construir redes y la generación de valor público, donde el

papel del ciudadano pasivo y cliente de los dos primeros estadios se abandona para dar paso a una ciudadanía responsable de la gestión de lo público que propone soluciones y busca alternativas en alianza con el gobierno para los problemas sociales. Ahora bien, la guía que se ha propuesto en este capítulo ha sido elaborada tomando en cuenta algunos aspectos relacionados con la gestión pública, y por otro con preguntas que como cualquier ciudadano del común de zona de frontera surgen respecto a la gestión de lo público que realizan las autoridades que trabajan en el GAD y en particular en el municipal de Tulcán. A su vez sirve de punto de partida para aquellos estudiantes que quieran hacer una exploración en los GADs, en términos de gestión y políticas públicas, para el desarrollo de sus tesis a nivel de pregrado. Se ha buscado ser sutil en la formulación de los interrogantes, sin embargo, todo dependerá de la argucia de quien investiga para capturar información de utilidad que permita generar un análisis profundo respecto a la gestión pública, que se realiza teniendo como atenuantes la localización, la normativa y sobre todo las tendencias que tratan de implementarse en la actualidad bajo la connotación de los gobiernos abiertos que buscan transparentar su gestión ante el ciudadano.

Bibliografía

- Cerrillo i Martínez, A. (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Inap.
- Cervera Taulet, A. (2001). *La Gestión del Marketing en la Administración Pública Local*. Revista de Ingeniería de Organización, 113-124. Obtenido de <http://www.revistadyo.es/index.php/dyo/article/view/206>
- Criado , J. (2016). *Las administraciones públicas en la era del gobierno abierto*. Gobernanza inteligente para un cambio de paradigma en la gestión pública. Revista de Estudios Políticos, 245-275.
- Da Via , A. (02 de 06 de 2005). *mailxmail.com*. Obtenido de <http://www.mailxmail.com/curso-marketing-sector-publico>
- Goma, R., & Blanco, I. (2003 a). *Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones*. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 26, 1-15. Obtenido de <http://siare.clad.org/revistas/0043507.pdf>
- Goma, R., & Blanco, I. (2003 a). La crisis del modelo de gobierno tradicional.

- Recuperado el 3 de 6 de 2018, de http://aleph.academica.mx/jspui/bitstream/56789/5313/1/doct2064248_articulo_1.pdf
- Koestler, A. (1967). *The Ghost in the Machine*. Penguin Group.
- Macías, A. H. (1993). David Osborne y Ted Gaebler, *Reinventing Government*. Recuperado el 10 de 6 de 2018, de http://aleph.academica.mx/jspui/bitstream/56789/11485/1/doct2064261_articulo_7-aloviinum1.pdf
- Maldonado, C. (28 de 06 de 2018). *El Telégrafo*. Obtenido de <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/entrevista-eduardo-jurado-secretario-presidencia-ecuador>
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1994). *Un nuevo modelo de gobierno: cómo transforma el espíritu empresarial al sector público*. Montevideo: Gernika S.A.
- Peña López, A. (2015). Ecuador: ¿hacia un Estado meritocrático? Nueva Sociedad No 57, 107-120.
- SENPLADES. (2011). *Recuperación del Estado para el Buen Vivir: La experiencia ecuatoriana de transformación del Estado*. Quito: SENPLADES. Obtenido de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Recuperaci%C3%B3n-del-Estado-para-El-Buen-Vivir.pdf>
- SENPLADES. (30 de 05 de 2013). *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. Obtenido de <http://www.planificacion.gob.ec/modelo-ecuatoriano-de-articulacion-de-politicas-publicas-concita-interes-en-mexico/>