



POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA ADMINISTRACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO

Dr. Miguel Esteban Valenzuela Robles¹
Universidad Autónoma de Baja California
Facultad de Ciencias Sociales y Políticas

PALABRAS CLAVE:

Gestión, organización, sociedad, desarrollo

RESUMEN

Desde la esfera gubernamental las acciones de desarrollo económico han sido diseñadas por entidades diversas. Agencias públicas, organismos del sector privado y consultorías de renombre; todas, participan en el proceso de planeación económica de una región, llegando a establecer los portafolios de inventivos, las estrategias de comercialización y la organización de tareas diversas, todas orientadas a la promoción de desarrollo económico. Todo este esfuerzo ha sido sustentado más en la praxis cotidiana que en la conformación de un método sistemático y coherente, que alimente un proceso de decisiones con enfoque de alta dirección.

Esta praxis evidencia la falta de una política pública de desarrollo económico y todo lo que con ello se deriva. Muy al contrario, los esfuerzos de desarrollo económico concentran perspectivas de costo-beneficio pero sin el enfoque que la ciencia de la administración aporta. Así, tenemos intentos de política pública en la materia pero sin la reserva de prevención, sin planeación sistémica y carentes de los elementos de organización; entre otros. En pocas palabras, la aplicación del proceso administrativo en una tarea de trascendencia social es escasa.

Si bien las acciones que debieran de cubrir las funciones de la política pública orientan el desempeño social de una región y de sus agentes, es necesario que tales acciones estén integradas en el elemento de organización y dirección, con el propósito de establecer objetivos certeros y de diseñar las estructuras organizacionales acordes al sentido de la estrategia que se derive de dicha política pública. Precisamente, la carencia de una política pública en la materia, anula la propia exigibilidad de un organismo profesional para desarrollarla.

¹ evmxi@yahoo.com

Los actuales organismos responsables de las acciones de desarrollo económico, sea desde la esfera pública o desde la esfera privada o social, no han integrado un proceso de diseño organizacional que les permita, primero, establecer las relaciones funcionales acordes con su cometido; y, segundo, no logran estructurar una función política objetiva y sustentable ante los ojos de la sociedad. Dado lo anterior, se vuelve trascendente que las instancias responsables de las acciones públicas enfocadas al desarrollo económico, sustenten un adecuado modelo de gestión, con una plataforma directiva profesional y con procesos administrativos que coadyuven en la integración de organismos dinámicos, con sistemas abiertos, de manera que la propia política pública se transforme en un insumo competitivo.

El DESARROLLO ECONÓMICO: un asunto público desde la perspectiva de la ciencia de la administración

Desde la esfera gubernamental las acciones de desarrollo económico han sido diseñadas por entidades diversas. Agencias públicas, organismos del sector privado y consultorías de renombre; todas participan en el proceso de planeación económica de una región, llegando a establecer los portafolios de incentivos, las estrategias de comercialización y la organización de tareas diversas; todas orientadas a la promoción de desarrollo económico. Todo este esfuerzo ha sido sustentado más en la praxis cotidiana que en la conformación de un método sistemático y coherente, que alimente un proceso de decisiones con enfoque de alta dirección.

En este esfuerzo de planeación del desarrollo diversos actores asumen la sustentabilidad de diversos instrumentos, tales como estrategias de atracción de inversión, portafolios de incentivos, diversas leyes y reglamentos que facilitan la aplicación de recursos para la inversión y, finalmente, se encaminan hacia la estructuración de una política pública específica. Sin embargo la premisa de la política pública lleva consigo la predeterminación del “problema público”.

Llegar a este elemento vuelve permisible la aproximación de elementos que coadyuven con el diseño de nuevos instrumentos que faciliten el desempeño de tareas que conduzcan al logro del objetivo planteado. En términos de lo público, el “asunto público” (en sí mismo) se vuelve trascendente ya que será el pilar inicial de una serie de acciones que facilite la determinación de los actores, el diseño de los instrumentos a aplicar y, finalmente, el método (la forma) mediante el cual los actores hacen permisible la aplicación de esos instrumentos.

Bajo este escenario se vuelve oportuno establecer el principio de planeación sobre el cual descansaría el manejo de un asunto público. Establecido por Russell L. Ackoff (1988) en la actualización de uno de sus textos; planear es diseñar un futuro deseado así como los medios efectivos para lograrlo. En estos términos el concepto se amplía a las características de *toma anticipada de decisiones*, propias de un sistema de decisiones interdependientes. De esta forma, en términos de la propia ciencia de la administración, las acciones del desarrollo económico deben anticiparse mediante la planeación, dado que su naturaleza impulsa una serie de decisiones interdependientes.

Por otro lado es necesario reconocer que las tareas de planeación estimadas para el reconocimiento de las acciones de desarrollo económico, deben cubrir adecuadamente un sentido de cobertura; misma que se sustenta en el requerimiento del volumen de atención que requiere para su detalle y posterior operación, así como por la parte social que atendería: la población en general. Así, la sustentabilidad de la práctica de administración alcanza la cúspide de uso y aprovechamiento para el mejoramiento de la sociedad.

De esta forma se debe de reconocer que la práctica administrativa que conlleva la planeación, está inmersa en una esfera que compete a todos los miembros de una comunidad; de allí el razonamiento de “asunto público”. En estos términos la movilidad social que integra el asunto público va a estar determinada por la naturaleza del problema social, es decir, que se pretende resolver para solución de una comunidad o de la sociedad en lo general. Siguiendo a Gary Becker (1995), un cierto problema es reconocido como problema social cuando:

- 1.- se muestran carencias objetivas en la sociedad y;
- 2.- los actores con poder califican a esa situación como problema público.

En el caso del “asunto público” y su derivación hacia problema público, establece las condicionantes que facilitan la emergencia de una situación que afecta negativamente el bienestar, las posibilidades de desarrollo o progreso, la convivencia social, el medioambiente o la existencia misma de la comunidad. Este escenario es el modo perfecto de definir la naturaleza macro de la problemática que enfrenta la comunidad haciéndose requerida la presencia de habilidades de planeación en los términos ya descritos: diseñar un futuro deseado y los medios para alcanzarlo.

Retomando el sistema de decisiones de Ackoff, se establece que la propia naturaleza macro del “asunto público” complica el manejo de varias decisiones a la vez, así como limita el aprovechamiento en el uso de los diversos instrumentos. De esta forma el sistema de decisiones está perfectamente entrelazado y perder un tramo en este esquema haría perder el sentido de planeación y por consecuencia, el sentido de dirección; ya que el conjunto de decisiones necesarias para lograr la tarea, no podrá subdividirse en subconjuntos independientes. La planeación se vuelve imperativa.

El DESARROLLO ECONÓMICO: un asunto público alejado de lo público

Si bien la naturaleza de la política pública es perfilar un “asunto público” hacia esquemas de planeación y ejecución que conlleven hacia el beneficio colectivo, la realidad ha demostrado que los actores en materia de planeación para el desarrollo económico han dejado de lado el sentido propio de la planeación incluyente y, por consecuencia, la propia naturaleza pública del asunto. De esta manera las labores de planeación y diseño de instrumentos para el fomento del desarrollo económico sólo han estado siendo definidas por actores perfilados por interés particulares alejados del interés público como tal.

Con esta tendencia la ciencia de la administración no logra un escenario que sustente sus acciones, volviendo la labor de planeación sólo un ejercicio estéril a la luz de sus objetivos de eficiencia social y no de un particular. Es decir, el proceso de planeación no logra establecer esa conexión dentro de la categoría de problema público, involucrando a los actores de poder – dentro y fuera del Estado – conduciendo un sesgo por sobre lo que se identifique como común o problema público; categorizándolo como “asunto público” y no exclusivo de grupos de interés.

Esta praxis evidencia la falta de una política pública de desarrollo económico (PPDE) y todo lo que con ello se deriva. Muy al contrario, los esfuerzos de desarrollo económico concentran perspectivas de costo-beneficio pero sin el enfoque que la ciencia de la administración aporta. Así, tenemos intentos de política pública en la materia pero sin la reserva de prevención, sin planeación sistémica y carentes de los elementos de organización; entre otros. En pocas palabras, la aplicación del proceso administrativo en esta tarea de trascendencia social, es escasa.

En su adecuado contexto, la PPDE puede definirse como la visión a futuro de la comunidad en la consecución de sus bienes y en la que se siguen ciertos criterios de la sociedad, que deriva en la construcción de un andamiaje institucional, político e instrumental destinado a fomentar el bienestar de la población². De esta forma la PPDE no es sólo la visión a futuro, sino también todo lo que puede contribuir a impulsar un verdadero bienestar colectivo. Esta PPDE debe ser coherente con las posibilidades reales de la población, donde los niveles de competitividad, exigidos por los actores económicos, sean debidamente allegados por la función gubernamental en el contexto de la práctica administrativa de eficiencia, mediante la instrumentación de la planeación.

Bajo esta perspectiva es importante remitir a Mañán (2010) quien reconoce que el vocablo *desarrollo* es histórico, y toma distintos contenidos concordantes con los proyectos políticos y equilibrios sociales hegemónicos o simplemente dominantes. De allí la natural derivación en el manejo de la PPDE por parte un sector específico de la sociedad: el sector empresarial; en una labor que el propio estado parece dejar de lado. Sin embargo el abrigo que hace el sector empresarial de esta actividad, no la hace acreedora de toda la gama de planeación que la competitividad exige, derivándose por ello, una serie de problemas estructurales y de interés particular que limitan las oportunidades de desarrollo para el entero de la sociedad. Consecuencia directa del alejamiento a los principio de la planeación.

En esta actividad debe devolverse el sentido estratégico a los gobiernos en su afán de participar en la planeación y, por consecuencia, en la administración del desarrollo; logrando el moldeo de los vínculos con la sociedad civil para inducir alianzas que favorezcan determinados sectores sociales. El paradigma de que en la era globalizadora el Estado debe facilitar el actuar sólo del mercado, debe limitarse para encontrar mecanismos de participación favorables en la construcción de políticas públicas participativas y corresponsables.

Bardach (2008) permite sustentar lo anterior al afirmar las dos posturas de gobierno ante la disyuntiva del desarrollo económico: 1) apoyar una mayor intervención para evitar problemas de monopolio u oligopolios, facilitando mecanismos de participación; y, 2) apoyar una menor intervención gubernamental cuando los costos de adaptación sobrepasen las capacidades de la

² Derivado de Hiernaux y Torres (2008), *Desarrollo territorial en México: un balance general*. Plaza y Valdés, página 125.

estructura del Estado. Esta última posición resultaría la más cómoda para dejar de lado la responsabilidad gubernamental en el diseño y planeación del desarrollo económico.

De hecho, ha sido ésta, la posición de trabajo de los actuales esquemas gubernamentales en la materia, lo que ha dado como resultado la carencia de una PPDE acorde con el interés colectivo y, consecuentemente, falta de participación de la sociedad en su conjunto. El peso de las decisiones de grupos de interés en la planeación de las PPDE ha provocado desajustes en el crecimiento de las ciudades, ha fomentado monopolios, distribuye inequitativamente las oportunidades de negocios y, políticamente, ha golpeado la imagen de algunos regímenes. Esta situación es la consecuencia de prácticas erróneas de planeación y administración de la rama productiva, así como del erróneo criterio de pretender lograr un despegue económico desde una única plataforma ciudadana representada por el grupo de interés particular.

Premisas de la praxis administrativa en la administración del DESARROLLO ECONÓMICO

Si bien las acciones que debieran de cubrir las funciones de la política pública orientan el desempeño social de una región y de sus agentes, es necesario que tales acciones estén integradas en el elemento de organización y dirección, con el propósito de establecer objetivos certeros y de diseñar las estructuras organizacionales acordes al sentido de la estrategia que se derive de dicha política pública. Precisamente, la carencia de una política pública en la materia, anula la propia exigibilidad de un organismo profesional para desarrollarla.

En esta dinámica los modelos de gestión aplicados a la administración del desarrollo económico han migrado de ser estructuras piramidales únicas para transformarse en unidades celulares abiertas e integradas en red con otros organismos, tradicionalmente apegados a la filosofía empresarial local. De esta forma los diseños funcionales de las agencias promotoras de inversión y de las dependencias gubernamentales involucradas, adoptan métodos gerenciales acordes a las exigencias de mercado y en esa dinámica se van acercando más a la improvisación que a la planeación.

Sabido es que la dinámica de mercado responde a las exigencias inmediatas de eficiencia, apegadas a una respuesta que muchas veces no está del todo en sintonía con la dinámica de la sociedad. La presión que ejercen los organismos empresariales se vuelve ruda y llega el momento

en que las agencias gubernamentales pierden el control del proceso debido a su falta de adaptación; es allí cuando el organismo empresarial supe la función gubernamental en materia de planeación del desarrollo económico.

En estas instancias ha sido el propio Estado quien no ha sabido definir adecuadamente su participación en ese proceso y ha optado por sólo ser partícipe y no tomar el mando de líder para la coordinación de los actores. En todo este proceso se tiene como producto terminal la PPDE, pero los organismos empresariales no pueden establecer mecanismos de políticas públicas ya que, de suyo, no actúan en la solución de “asuntos públicos” y solo se supeditan a la disyuntiva de la exigencia de mercado mediante el modelo clásico económico de *la mano invisible*. Contrariamente el Estado debe permanecer en su actuación intermediaria y, en ciertos puntos, tomar la iniciativa de diseño, planeación y ejecución de las acciones de desarrollo económico, equilibrando así las acciones particulares para acercar posibles soluciones sociales.

Lograr lo anterior hace necesaria la creación de organismos especializados en el tema de PPDE de manera tal que dirijan todos los esfuerzos en la materia, estableciendo la priorización, oportunidad y pertinencia de las acciones que se adhiera al esquema de desarrollo local. Estos organismos son parte de la esfera gubernamental pero mantiene la posición de red y coadyuvante de las intenciones, y posteriormente, de las tareas conjuntadas ya en la PPDE que se logró construir. La propia naturaleza de estos organismos sustenta la tesis de supremacía de lo público basado en la contraposición entre el interés colectivo y el interés individual, así como la necesaria subordinación, y hasta la eventual supresión, del segundo a favor del primero (Guerrero)³.

Por lo anterior debieran integrarse organismos públicos que administren las PPDE's en todas sus etapas, pero a la vez, debieran ser organismos públicos regidos por un alto nivel competitivo muy acorde a las exigencias de mercado, pero sin dejar de la las exigencias de sustentabilidad social. Ramos, Sosa y Acosta (2011) hacen especial mención de la denominada *gestión interorganizacional*, como una primera respuesta a la acción desarticulada de la función gubernamental; situación muy presente en materia de administración del desarrollo económico.

³ Guerrero en *La administración pública a través de las ciencias sociales*, profundiza este postulado al extender el criterio de que la diferencia entre lo público y lo privado ha tendido a desdoblarse a la diferenciación entre la política y la economía, teniendo como efecto que la primacía entre los público y lo privado se interprete como la superioridad de la primera sobre la segunda (página 295).

Señalan los autores que la gestión organizacional es una actividad gerencial o directiva que se refiere a las organizaciones que componen un gobierno en particular, reconociendo la diferencia e independencia de las operaciones de las unidades administrativas, procurando las relaciones de interdependencia ente sí. Este arreglo administrativo parece tocar la lógica funcional taylorista de coadyuvar con unidades independientes y especializadas, en un modelo muy apegado a la función burocrática weberiana. Sin embargo, éste último coloca barreras para la cooperación.

En el modelo de *gestión interorganizacional* se busca diseñar una línea de mando entre los participantes sociales, particulares gubernamental, lo que, en materia de desarrollo económico estableciesen políticas, programas y recursos hacia objetivos directrices en la materia. De esta forma se facilita la inclusión de todos los actores locales y se filtran posibilidades de dominio monopolista o de preferencias hacia determinado actor económico. El modelo descrito podría ser una solución inmediata para facilitar la aplicación de una adecuada función administrativa en la esfera del desarrollo económico, sin embargo las inercias organizacionales y las barreras de liderazgo entre los actores, podrían constituirse en inhibidores de la propia política pública que persiguen.

Tradicionalmente los organismos integrantes de un trabajo administrativo son agrupados por la función de gerencia. Mediante esta figura los recursos humanos técnicos y financieros se entrelazan para lograr las metas previamente acordadas y en cuyo ejercicio se construye un andamiaje de cohesión organizacional en el que todos los actores apuntan hacia un mismo fin. Pero aun así, el trabajo de gerencia y, específicamente de gerencia pública, requiere de un matiz organizacional diferente ya que el organismo debe gerenciar una política pública, la que constituye un elemento de “asunto público”.

El escenario de desempeño no se torna fácil ya que los organismos responsables de las PPDE's deben construir redes de trabajo con actores fuera de la esfera gubernamental y, no en pocas ocasiones, con actores críticos de la propia función gubernamental. Esto provoca lo que se denomina como la fragmentación del trabajo gerencial (Mintzberg, 2010: 27) donde los actores, por encima de sus diferencias operativas, se desconectan de las tareas que no competen a sus escenarios de trabajo. Cuando la tarea no corresponde a la naturaleza de sus funciones se convierte en una tarea de olvido y de poco interés.

En el caso de las funciones de administración para el desarrollo, las múltiples tareas a realizar determinan el alto riesgo de que las mismas sean olvidadas o “arrinconadas” por falta de interés de los actores. Es entonces que se vuelve imperativo que el organismo administrador de la PPDE deba sustentarse en un entorno de red, enlazando los actores y ejecutando una gestión interorganizacional en la que se facilite la ejecución de tareas grupales, las que, de forma individual serían poco probables de lograr. En este arreglo organizacional, la fluidez de las acciones descritas en la PPDE ya diseñada, estará determinada por el arreglo de procesos que se establezca y los modelos de decisión que se fijen para las diversas tareas directivas y de cooperación con los otros actores.

Dentro de esta figura administrativa de ejercicio de la gestión, es importante determinar que las funciones directivas estarían definidas por un cuerpo colegiado cuyas decisiones atravesen las diversas esferas de trabajo en organismos (incluso) ajenos a los trabajos de la promoción económica. Para lograr esto es necesario trabajar esquemas de coordinación en los que se figuren tareas de complementación, pero principalmente se definan los liderazgos que han de encabezar los trabajos de la PPDE.

De esta forma los componentes de la administración del desarrollo van integrándose en cuerpos administrativos acordes a la naturaleza directiva competitiva. Esto es, que el Estado sustenta u actuar oportuno y pertinente; mientras que el resto de los actores sustentan un actuar conciliador, objetivo y colaborador con la autoridad. Llegan al acuerdo de solución para un “asunto público”. En este armado de gestión

La necesidad de una política pública para la administración del desarrollo económico

En el escenario de desarrollo económico del siglo XXI, las políticas públicas en la materia representarán una razón de estado, es decir, la conciencia y el estímulo necesarios para hacer de las regiones el mejor lugar para vivir y progresar. En su contexto en particular cada PPDE conjuntará la representatividad de los atributos que integren la oferta competitiva que determinada región ofrezca, por un lado a los inversionistas y, por otro lado, a la sociedad en general. Aquí es importante considerar que las regiones no serán atractivas por ser bonitas o feas (atributo

relativo), sino por ser competitivas o no competitivas (atributo cualitativo-absoluto) y representativas de ventajas⁴.

En esta tesitura, las estructuras de la administración pública en las regiones han desarrollado estrategias y mecanismos de atracción de inversión para sustentar el crecimiento de su población, en un afán de proveer sustento, desarrollo y oportunidades de progreso. A este fenómeno de concentración en el ámbito social, político y económico, ha de sumarse el fenómeno de concentración de capital intelectual; logrando, con este elemento, catapultar sus atributos hacia la competitividad. Todos, elementos que se integran al cuerpo, estrategias y tareas de una correcta PPDE.

En este sentido, la propia PPDE estimula la configuración de un patrón de competitividad, mismo que se transforma en un activo que permite aventajar sobre otras regiones en el mundo mediante la configuración de la ventaja competitiva que las empresas buscan en sus decisiones de localización de inversiones. Porter (1991:764) afirma que el objetivo del gobierno debe radicar en crear un entorno en el que las empresas pueden aumentar sus ventajas competitivas⁵. Este elemento está definido por la coordinación de las actividades empresariales de una misma fuente pero en diferentes centros de costos, por lo que el conocimiento generado por la práctica permanente de operaciones, estimula el diseño de procesos productivos de alto valor agregado.

Idealmente ese espacio geográfico se transforma en un centro de competitividad dentro de la esfera de negocios para los que está perfilado y donde el trabajo del Estado en el estímulo y promoción de agrupamientos de inversión, cobra papel predominante. Si en este proceso de decisiones de inversión se añade un adecuado proceso de análisis sobre las ventajas competitivas de una administración pública flexible y dinámica a los procesos externos, estimularán la consolidación de determinado agrupamiento industrial o de servicios, haciendo a un lado la simple atracción por ventaja comparativa de costo y transformándola en ventaja competitiva por diferenciación.

⁴ Philip Kotler, et al, han establecido un agrupamiento de cualidades y atributos que una región, estado o ciudad debieran de poseer y estimular con el sentido de transformarse en sitios atractivos para la radicación de inversiones o para la retención de industrias ya establecidas. Estos atributos se integran, entre otros, por la propia política local de promoción de inversiones, el conjunto de facilidades de gestión pública; todos, elementos que integran la diversidad de instrumentos de una adecuada PPDE. *Mercadotecnia de localidades*, Editorial Diana México 1995

⁵ Porter Michael, *La ventaja competitiva de las naciones*, Javier Vergara Editor, Buenos Aires 1991

De esta manera, las empresas que integren un agrupamiento determinado en su entorno geográfico estimulado por una PPDE, alcanzarán el éxito competitivo tras afinar sus ventajas competitivas mediante la oferta de productos y servicios de calidad superior sustentado por procesos productivos altamente eficientes, pero sobretodo por una estructura gubernamental de facilitación, una sociedad civil amigable al proceso productivo y una positiva opinión pública en etapa de anfitrión.

De esa forma, la PPDE perfil las regiones para que asuman una personalidad dinámica y representativa, que se transforme en opciones atractivas para los sectores económicos en los que está perfilada y logrando centros de competitividad económica que estimulen por igual la competitividad social y territorial, donde la coyuntura económica aprovecha las estrategias para la atracción de inversiones. Caso contrario, la inexistencia de una PPDE o la debilidad de una existente, adhiere el riesgo de perder oportunidades de progreso para la población y, en general, para la estructura de la comunidad, perdiendo espacios para la profesionalización de su fuerza laboral y limitando la creación de infraestructura; en general, encerrando a la región en el ostracismo competitivo y alejándola de las oportunidades de progreso.

En la aplicación de la PPDE imprime nueva dinámica para que las regiones del mundo lleguen a un nivel de oferta que les facilite la radicación de los medios de inversión, así como el estímulo para el apalancamiento sinérgico con otros actores económicos. En su desenvolvimiento, estos, migran de la naciente demanda de espacios atraída, inicialmente, por la conexión de los recursos humanos, para, hoy en día llegar a la integración de la oferta educativa y a los programas de vinculación y desarrollo profesional de los cuadros de trabajo. Debidamente agrupadas en el contexto y herramientas de la PPDE, la región logra desarrollar elementos de diferenciación para la atracción de inversión.

En ese proceso de creación de negocios desde fuera, la actuación de la PPDE atiende correctamente la función de solución que el problema público de desarrollo postula, trasladando la necesidad de desarrollo hacia la concepción de “asunto público” en el que actúan todos para la solución de todos. Resultaría muy obvio figurar que los inversionistas decidirían su inversión con el sólo hecho de las ventajas antes planteadas. Sin embargo, ante la carencia de una PPDE se

pierde la oportunidad de aprovechar las nuevas variables que aparecen en el mercado y deben ser considerada en toda política pública: la función endógena. Este término refiere a toda la conexión interna que la región o ciudad establece para presentarse como un sitio propicio para el desarrollo de determinada actividad, en virtud de los mecanismos que favorezcan el crecimiento económico y el cambio estructural de las ciudades y regiones en cuestión.

De esta forma se orienta la atención en cuestiones como la organización de los sistemas productivos locales, el aprendizaje y la difusión de las innovaciones, la cultura y los valores derivados del entorno territorial así como la extensión geográfica y estructura urbana. Con lo anterior se pretende establecer que el desarrollo económico ya no dependerá solo de lo que de afuera ingrese, sino que se vuelve el resultado de las variables que en lo interno la comunidad ofrezca en conjunto.

En este nuevo modelo de desarrollo económico, amparado en la PPDE, el elemento sustentante es que todas las ciudades y territorios cuenten con un conjunto de recursos que apuntalen la su nivel atracción industrial, más allá de la ventaja financiera que representen. Estos recursos están representados por la estructura institucional de su gobierno, las redes de la sociedad civil, los modelos educativos practicantes en su entorno y por supuesto el valor de “actitud” hacia determinado giro de inversión.

Organización pública y entorno público en la administración de la PPDE

Los actuales organismos responsables de las acciones de desarrollo económico, sea desde la esfera pública o desde la esfera privada o social, no han integrado un proceso de diseño organizacional que les permita, primero, establecer las relaciones funcionales acordes con su cometido; y, segundo, no logran estructurar una función política objetiva y sustentable ante los ojos de la sociedad. Dado lo anterior, se vuelve trascendente que las instancias responsables de las acciones públicas enfocadas al desarrollo económico, sustenten un adecuado modelo de gestión, con una plataforma directiva profesional y con procesos administrativos que coadyuven en la integración de organismos dinámicos, con sistemas abiertos, de manera que la propia política pública se transforme en un insumo competitivo.

Se aprecia entonces la necesidad de establecer organismos administradores de la PPDE, las que, mediante modelos gerenciales de vanguardia adhieran una nueva visión de los procesos de crecimiento y cambio estructural para el desarrollo económico. Para esto debe de considerarse no sólo como un espacio gerencial más, sino como un agente de transformación de la organización productiva, donde la estructura social y cultural, así como los códigos de la población; condicionan los procesos de desarrollo local, sea favoreciendo o limitan la dinámica económica local.

De esta forma se favorece la influencia ejercida en la determinación de la agenda específica de integración económica regional y en la que se estimulan los procesos de consolidación de los agrupamientos industriales y de servicios, susceptibles de radicarse en un territorio definido. Sassen (2000)⁶ lo denomina el proceso clave, el cual transforma las bases tradicionales de la ciudad e induce el cambio hacia una nueva economía de servicios, lo que a su vez, transforma el perfil de la ciudad en su conjunto.

Quizás no se haya llegado a comprender el inevitable y necesario cambio que las acciones de desarrollo económico implican desde la perspectiva de “asunto público”, así como las iniciativas que se han de experimentar para poseer la verdadera clasificación de desarrollo. Dentro de la convivencia cotidiana y el diario ajeteo del devenir de sus habitantes, una región que busca desarrollo industrial debe apalancarse en la conciencia de sus habitantes (o en la gran mayoría) y fomentar que el total de la comunidad se adhiera a un gran proyecto de desarrollo sustentable. Así, la formación técnica, la infraestructura, las políticas públicas y todo aquello que implique un ingrediente al desarrollo, tiene que ser concentrado en conceptos cohesionados para lograr una idea única de la ciudad que se quiere lograr.

Todas estas acciones deben iniciarse desde la perspectiva de la oficina de promoción; deben gerenciar desde una entidad con la capacidad necesaria para detonar agentes de unidad y cohesión organizacional. Drucker (2002)⁷ señala la oportunidad de nuevos servicios en la expansión informática del S.XXI, entre los que apunta las nuevas capacidades del

⁶ Sassen Saskia, *Cities in a world economy*, Pine Forge Press, London 2000, pag. 60.

⁷ Drucker no define en sí la posición estratégica de la información como insumo del S.XXI, sino que sustenta que la información permitirá el procesamiento de nueva ideas y alternativas de desarrollo desde la base organizacional y hasta la base social. En términos de la PPDE y sus agencias administradoras, el arreglo gerencial debe estar basado en una amplia base de capital intelectual que le facilite la comprensión de nuevos escenarios y nuevas oportunidades.

postcapitalismo: la información. En la operación de la PPDE, las agencias involucradas en su administración han de realizar importantes esfuerzos para controlar flujos de información superiores a los iniciales de cualquier oficina gubernamental. A su vez, esta misma información facilita el acceso a nuevas fuentes de promoción y a la instrumentación de nuevas estrategias en el arreglo original de la política pública.

Las distintas estrategias que se aterrizan en proyectos económicos pueden ser concebidas por los grupos líderes de opinión de una comunidad conjuntamente con la posición de los otros actores, sean gubernamentales o de la sociedad civil. Todos en conjunto establecen el “proyecto común”. Si bien las intenciones de progreso se reflejan en cada buena acción; la realidad antepone un razonamiento pragmático y que conduzca hacia el objetivo de promoción del desarrollo. En otras palabras, se abre la oportunidad para establecer la organización como elemento estabilizador, que procure la conjunción de todas las ideas y proyectos que se canalicen por medio de la política pública en la materia. De esa manera los grupos sociales crean la concepción única de un mismo objetivo y una misma meta, evitando la dispersión de la idea común.

El mismo Drucker vuelve a referir este precedente al afirmar la concepción de la sociedad de las organizaciones. Drucker (1993) afirma que una organización es siempre especializada; se define por su cometido⁸. De este modelo surgen interrogantes que apremian su operatividad y, en el caso de la agencia que administre la PPDE no sería la excepción. Desde la concepción druckeriana de organización, hasta el modelaje sistémico de Senge, la función de administrar una política pública debe cumplir con varios de los sustentos de competitividad social

Asimismo si estos sustentos se encuentran –precisamente- indeterminados, el concepto de desarrollo que ampara la PPDE será poco claro para los grupos de interés que se pretenda captar y el razonamiento de atracción industrial será debilitado. Si esta situación se traslada hacia los ejercicios de promoción económica, la resultante de atracción industrial sería de muy baja graduación. Sin embargo en la realidad los organismos de promoción económica pocas veces

⁸ Drucker establece las relaciones funciones de la organización como protagonista del cambio social y directivo en la nueva sociedad. El mismo autor define el surgimiento de la nueva sociedad como la sociedad postcapitalista y aplica un fuerte énfasis a la función organizacional con el objetivo de entender cómo los cambios sociológicos, producto de la globalización económica, modifican también las concepciones originales de la función gerencial.

alcanzan tal grado de influencia como para convocar a toda la comunidad hacia un concepto de ciudad para el desarrollo.

Conclusión

Por lo anterior, la existencia y operación de la agencia de administración de la PPDE; es imprescindible. Es la base inicial del mensaje de lo que la sociedad en su conjunto es capaz de hacer por la propuesta de desarrollo económico que desea operar. Aunque tradicionalmente el desarrollo ha sido asumido con innumerables acepciones, lo que deriva hacia el desarrollo económico, se transforma en la raíz de todo progreso y en la conectividad para elevar los niveles de calidad de vida de la población en general. Con esa acepción se busca que el incipiente inicio de la inversión productiva siga evolucionando hacia estratos de desarrollo que permitan elevar las condiciones competitivas y el concepto de progreso para la sociedad; y de cómo esa sociedad exhibe al mundo entero un compromiso de “sociedad unificada”, con una misión conjunta y una visión compartida.

Sólo de esta manera, las regiones realmente podrían extender sus opciones de progreso hacia el conjunto de la población, sin dejar de entender que el compromiso de la población en general es, ante todo, conocer y a la vez promover su concepto de progreso. Por eso, la PPDE debe ser administrada para que permee desde los niveles básicos de la educación y con eso, lograr un compromiso de cuidarla, protegerla y, sobretodo, pensar siempre que hacer y como colaborar para que se consoliden las oportunidades de desarrollo económico. Finalmente en este nuevo modelo se amalgaman tres dimensiones del desarrollo: el desarrollo social, el desarrollo económico y el desarrollo sustentable. Si estas se presentan en la región el nivel de atracción industrial se consolida y el nivel de desarrollo colectivo verdaderamente podría alcanzarse.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR VILLANUEVA Luis F. (2011), *Gobernanza y gestión pública*, Fondo de cultura económica, México, D.F.
- ALBA Francisco (2003), *Tendencias de la desigualdad regional en México ante el TLC*, El Colegio de la Frontera Norte, México 2003.
- ASUAD SANÉN Normand (2001), *Economía regional y urbana*, Ed. Pensamiento Económico, Puebla
- ARVIZU GARCÍA Carlos (2005), *Campo-ciudad-metrópoli: retos y perspectivas*, El Colegio Mexiquense, México D.F.
- BARDACH Eugene (2008), *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*, Ed. Porrúa, México, D.F.
- DELGADILLO MACÍAS Javier (2008), *Política territorial en México*, Plaza y Valdés, México, D.F:

DRUCKER Peter (1993), *La sociedad postcapitalista*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, Argentina.
- (2002), *Managing in the next society*, St. Martin's Press, New York, U.S.A.

HAMEL Gary (1995), *Compitiendo por el futuro*, Editorial Ariel, Barcelona-España

LOGAN John R, (1997) *Urban fortunes: the political economics of place*, Free Press, New York

MAÑÁN Oscar, (2010) *Revisitando el desarrollo: los nuevos imaginarios son desafíos civilizatorios*, en Problemas del desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, volumen 41, número 162.

MINTZBERG Henry, (2010) *Managing*, Editorial Norma, Bogotá, Colombia.

NOLAN Peter (1998), *The global business revolution and the cascade effect*, Ed. Palgrave Macmillan, Gran Bretaña

PORTER Michael (1991), *La ventaja competitiva de las naciones*, Javier Vergara Editor

RAMOS José María y otros (2011), *La evaluación de las políticas públicas en México*, El colegio de la Frontera Norte, Instituto Nacional de Administración Pública, México, D.F.

SASSEN Saskia (2000), *Cities in a world economy*, Editorial Pine Forge Press, Estados Unidos

Desarrollo económico incluyente del municipio de Soacha, Colombia. Recuperado el 31 de agosto de 2012, en http://www.pnud.org.co/img_upload

La política de desarrollo económico de Bogotá la construimos todos. Recuperado el 10 de agosto de 2012, en <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/archivo-de-noticias/688-la-politica-publica-de-desarrollo-economico-de-bogota-la-construimos-todos>