

Cultura de la institución y nueva gestión pública

M. Silvia Salvador Garcia

Julio de 2005

Introducción.

La transformación en el gobierno es una realidad ante los cambios mundiales de diversa índole económica, social o cultural. El gobierno como toda entidad social es interpelado en esta transformación.

Desde las dos últimas décadas del siglo pasado, el estado ha iniciado su reforma en diversas latitudes y con diversas acciones en el ámbito legislativo y en el ámbito de su administración gubernamental.

El presente escrito propone los aportes del Nuevo Institucionalismo sociológico (NI) como medio analítico para identificar y reconstruir nuevas prácticas culturales de los actores institucionales que puedan desarrollar el cambio. La finalidad es analizar las posibilidades del cambio institucional a partir de la comprensión del sistema cognoscitivo –cultural- de la propia institución. No se da recuento de las acciones innovadoras de la cultura de gestión o de las acciones de la reforma gubernamental o de la reforma administrativa.

El sistema cognoscitivo explica las cuestiones culturales de las instituciones, las interacciones sociales que crean los patrones de rutinas en los comportamientos de los actores, el proceso de institucionalización de las reglas en la acción social para generar nuevos comportamientos sociales que apoyen los cambios, acordes a los desafíos que el entorno plantea a la organización gubernamental.

La presente propuesta, se considera en razón de que toda iniciativa de transformación institucional no solo transforma aspectos tecnológicos o estructurales, tampoco se reduce a aspectos normativos o dispositivos de control; despliega nuevas configuraciones en los elementos culturales de los actores en sus hábitos, creencias, valores, símbolos y tradiciones que definen la interacción social de manera formal e informal; por lo cual resulta trascendente la atención de estos elementos, porque son los valores culturales que nacen, se manifiestan y se respetan en la dinámica social de los actores de la institución. La cultura es la esencia que permea y orienta toda acción humana y por tanto la acción social que permite la continuidad o cese de una institución.

La cultura da razón de los comportamientos sociales, por eso aborda el análisis detallado de elementos culturales tales como las creencias, signos y símbolos de un espacio social y los interpreta con el estudio cognoscitivo, para dar cuenta de cómo se crean, deconstruyen y reconstruyen los significados y sentidos culturales que se asumen por los actores en las interrelaciones sociales .

Resultado de la magnitud de las transformaciones mundiales en las últimas tres décadas, que dan cuenta de que se están perfilando otro tipo de sociedad con características y requerimientos que difieren de la modernidad del siglo pasado. Las instituciones gubernamentales también atraviesan por cambios que van desde la adaptación por sobre vivencia hasta la innovación que les implica una renovación amplia en sus infraestructuras técnica, administrativa y en el comportamiento para el desempeño del servicio público.

En este entorno de transformación gubernamental el rol de la cultura –desde la perspectiva del NI- es analizar los actuales patrones culturales de la institución para identificar, respetar y orientar la esencia que impulsa y da razón de ser a los actores en las instituciones.

No se orienta a aplicar acciones estrictamente utilitarias en la gestión de las organizaciones .con fines de modificar la conducta para cumplir fines operativas por convencionalismos de sobre vivencia y adaptación de la organización social, a la presión del cambio; so pena que instale por imitación practicas culturales que no tendrán significado para los actores y serán proclives a ser efímeras.

En esta perspectiva, este escrito se propone analizar la cultura como medio y proceso para construir nuevas practicas sociales y culturales desde la esencia de los valores, sentidos y significados de la cultura nacional. }

La Cultura en el Nuevo Institucionalismo (NI) Sociológico.

El NI de corte sociológico es la herramienta teórica que nos acerca a entender la organización gubernamental y la posibilidad de reformarla.

La teoría del NI surge como una alternativa analítica de las instituciones políticas y el cambio social, a través de la comprensión de la cultura. Es una corriente contemporánea de las ciencias sociales con la cual se puede comprender la complejidad de las instituciones Powell y Dimaggio (1999:7). El cambio institucional es uno de sus objetos de atención; para ello, sus aportaciones enfocan los elementos de la cultura, presentes en la acción social de la institución. Recupera las diversas vertientes del institucionalismo histórico, económico, político y sociológico¹.

El NI se distingue del Institucionalismo, por dar importancia a prácticas sociales y desde ahí concebir el cambio de la institución, sin eliminar la dimensión normativa y regulatoria del Institucionalismo. Sus fundamentos teóricos son la acción práctica para la construcción de patrones de rutina y su repercusión en las decisiones institucionales; el sistema cognitivo y los elementos culturales que lo componen, constituyen sus bases para concebir y explicar el cambio e innovación institucional..

El NI observa a la institución constituida con atributos formales de la normatividad y con la acción social, mientras que el Institucionalismo clásico considera que únicamente las normas son las que determinan las estructuras administrativas, legales y políticas. El aspecto normativo o regulativo se expresa en normas, reglas, o penalizaciones, es notorio en la identificación de la institución, esto es así porque las reglas manifiestas son fáciles de distinguir. Mientras que las no manifiestas o implícitas, solo las reconocen los actores que las han construido y legitimado a través de su aplicación.

La interacción social es base de la vida institucional², no se refiere a los comportamientos y actitudes de los individuos y los grupos en sí mismos que distribuyen el poder, las actitudes o la política Thelen y Steinmo (1992:5), sino la interacción social que desarrollan y que es restringida por un ámbito de normas y regulaciones.

La acción práctica se refiere a la manera como los individuos deciden. La acción práctica es una elección racional. Comprendemos por "racional", si es coherente con *una manera de hacer las cosas*. "[...] En el origen, pues, no tenemos propiamente individuos que razonan, ni acciones ni aun relaciones elementales sino pautas, *maneras de hacer las cosas*: formas de vida [...]"Escalante (1992:30). La acción con frecuencia, se basa más en identificar el comportamiento normativamente apropiado que en calcular los beneficios esperados de opciones alternativas. Por tanto, en la vida cotidiana los hombres actúan *como siguieran reglas*;

¹ También incorpora a institucionalistas contemporáneos como Bendix, Harry Eckstein Véase Javier, R. Los nuevos institucionalismos:sus diferencias, sus cercanías. Estudio introductorio en Powell y Dimaggio(1999:7-29))

² véase al respecto a North del institucionalismo en la economía, March Olsen y Powell Dimaggio de la sociología de las organizaciones

saben como hacer las cosas y ese saber incluye una experiencia práctica, una experiencia reflexiva y una orientación normativa. Javier (1999: 15), actuar de acuerdo a los hábitos con que actúan los hombres en la vida cotidiana.

Los actores están inmersos en corrientes de actividad, y solo en la práctica, en la experiencia de la acción, pueden saber cómo se hacen las cosas; más que maximizadores racionales que todo lo saben, son seguidores de reglas que satisfacen Thelen y Steinmo (1992:8).

En esta cita se observa lo distintivo del objeto de estudio del NI que es saber, cómo se construyen esas “maneras de hacer” en la acción práctica de la colectividad. Esclarecer los factores culturales que recurren en el comportamiento como son: las imágenes implícitas, “...motivaciones de los actores, de sus orientaciones hacia la acción y el contexto en que actúan”. En esto radica la labor del NI, que es desentrañar cómo intervienen estos elementos en las decisiones de reforma institucional. Es decir aclarar estos supuestos³. El comportamiento al que hace referencia es aquel gobernado por hábitos, tradiciones y valores que no es trivial o puramente subjetivo, sino aquel que ha sido aceptado de forma implícita hasta establecer prácticas institucionales que se convierten en reglas sociales.

En este sentido, una primera cuestión a responder es ¿cómo se construyen la acción práctica social, si es ella, la que orienta el comportamiento social? La cognición como actividad mental de los individuos es el elemento de análisis que surge para responder esta cuestión.

A este respecto citamos: “El Nuevo Institucionalismo se basa, en el nivel micro, en lo que hemos llamado una teoría de la acción práctica. Nos referimos al conjunto de principios orientadores que reflejan el giro cognitivo que han dado las ciencias sociales contemporáneas....”Powell y Dimaggio (1991:22).

El sistema cognitivo estos autores lo refieren a la dimensión afectiva que se inserta en las rutinas del comportamiento social. La racionalidad que los actores han elaborado en su historia personal y social y que actualizan de acuerdo a un espacio social. El estudio de la cognición no se hace en los aspectos racionales, calculadores, su estudio se concentra “...en los procesos y esquemas preconscientes tal como entran a formar parte del comportamiento rutinario, dado-por-hecho (la actividad práctica); y para retratar la dimensión afectiva y evaluativa de la acción como algo íntimamente acotado por lo cognitivo y en algún sentido subordinado a él” Denzau y North (1994:3-4).

La cognición como actividad mental que hace el individuo recurre a los esquemas mentales que ha acuñado a lo largo de su historia individual y social hasta sedimentarlo como propiedad de su comportamiento. Y por lo tanto, es aquella parte del individuo, a la que se subordina toda acción humana

Los modelos mentales son las representaciones internas que los sistemas cognitivos individuales crean para interpretar su entorno; se insertan en la acción social. Estos incluyen mitos, dogmas, ideologías, que son base para que los actores institucionales, actúen y decidan organizacional, política o socialmente. Los individuos mediante el aprendizaje individual o social los incorpora a su patrón de comportamiento y, mediante ellos reducen la incertidumbre y riesgo que presenta toda decisión. Son importantes para explicar la estabilidad de los entramados sociales y la manera en que se desencadena el proceso de cambio institucional como consecuencia del cambio en los modelos mentales de los actores, de sus mapas cognitivos Javier, R (1999:24).

“Se trata, así de entender lo que se llama cultura como un sistema de mapas cognitivos que encauzan las decisiones humanas” Javier, R (1999:17).

Así observamos que la acción práctica es el lazo comportamental que proviene de la

³ Véase Javier, J. en Powell y Dimaggio ((1999: 16)

parte cognoscitiva que ha construido el individuo y penetra en el entramado social a través de la interacción social en que se ponen en marcha las rutinas, reglas, comportamientos informales. Es la concreción de un comportamiento que se asume y se refleja en la decisión. Razón por la cual el Nuevo Institucionalismo sociológico finca sus estudios en la estructura cognoscitiva de la institución para descifrar el bagaje cultural con que se construyen los patrones de rutina.

-Las reglas, son elementos culturales que están presentes en el sistema cognoscitivo.

Las reglas y normas incorporadas por los actores institucionales como resultado de prácticas sociales representan son las importantes para el NI. Estas no están explícitas, se construyen en la institución. March y Olsen aprecian que este tipo de reglas requieren de profundos procesos sociales para su adopción como reglas derivadas de un espacio institucional específico, señalan: "Las reglas pueden reflejar lecciones complejas producto de la experiencia acumulada, y el proceso a través del cual se determinan y aplican las reglas apropiadas implica altos niveles de inteligencia, discurso y deliberación humanos" March y Olsen (1989:22). Además son reflejo de acuerdos o reglas más generales que traspasan las fronteras formales de la organización, son parte de la vida social y cultural más amplia March y Olsen (1984).

Para Scott (1995:33) las reglas son las normas explícitas e implícitas. Las primeras se encuentran en estatutos, códigos escritos, mientras que las segundas, se refieren a acuerdos compartidos por los actores mediante prácticas, hábitos o rutinas que no están escritos pero que guían la conducta. Son las que determinan la estructura cognoscitiva.

Este autor sistematiza el aspecto cognoscitivo en relación con los otros componentes de la institución, especifica: "las instituciones consisten estructuras y actividades cognoscitivas, normativas y regulativas que proveen de estabilidad y significado al comportamiento social. Las instituciones se manifiestan de diferentes formas-en la cultura, en las estructuras sociales y en las rutinas- y operan en múltiples niveles. Estas tres estructuras las refieren a reglas de diferente índole que activan a la institución:

-Las reglas regulativas son objetivas y externas, prescriben u obligan la actuación de los actores, dan forma y orden a las interacciones sociales, al hacer organizativo. Estas se expresan en normas o políticas, son objetivas y externas Emiten sanciones y estímulos, e incluso penalizaciones en el proceder⁴.

-Las reglas normativas o constitutivas, incluyen tanto valores como normas. Los valores definen lo deseable y encauzan las preferencias de los actores. Las normas especifican las cosas permitidas para los actores, precisan la legitimidad.

Las estructuras y arreglos informales son parte de la estructura normativa, se destacan porque son determinantes de la institución. Configuran la identidad de los actores y el sentido subyacente de las interacciones que estos despliegan.

-Las reglas cognoscitivas contienen los medios por los cuales se construye la naturaleza de lo real y los términos en que se da significado a esa realidad. Este aspecto de las instituciones se manifiesta por medio de los símbolos, mitos, historias, significados, rituales, creencias y valores, son el reflejo de la cultura que impregnan los actores en sus interacciones que las mantienen o transforman en la medida que otorguen sentido racional a sus situaciones Scott (1995:33).

- Los símbolos, las ceremonias de iniciación junto con los rituales y las tradiciones son otros elementos que forman parte de la cultura, son parte de los sistemas de creencias y los rasgos culturales impuestos o adoptados por los actores individuales y organizaciones.

⁴ Los aspectos regulativos se pueden ver en Northon y Thomas (1973)

Los símbolos se expresan en los juegos de poder para denotar estatus en la institución Meyer y Rowan (1977) y Powell y Dimaggio (1983). Se cristalizan en hábitos de conducta reiterativos que se consolidan en la organización.

En el caso de México, los símbolos como fin de preservar el poder se aprecian de la siguiente manera: "...En el marco del orden instituido, la lucha por los símbolos y atributos de poder tiene que ver con la dinámica organizacional, con los procesos de transformación, las pautas culturales; su posesión se reconoce en la organización como un privilegio de demostración de triunfo y condición para ejercer el poder. La cultura implica la vigencia de criterios de diferenciación y estratificación social, y estas desigualdades son, entre otras cosas, el marco de referencia para los juegos de poder de los miembros de una organización". Del Castillo (1995:24-26).

Desde esta perspectiva, los valores de los actores son importantes porque imprimen significado a la institución; transforman las estructuras, reglas, y objetivos de las instituciones. Su afirmación no se refiere al valor como un acto moral sino que incide en la edificación de la institución. "El proceso de institucionalización consiste en imprimir un sentido valorativo a la organización. Sentido valorativo que está más allá de las restricciones técnicas que definen sus objetivos y metas formales" Selznick (1957:17).

Otros autores consideran las expresiones de negociación, conflictos, rituales, símbolos y valores para delinear las reglas y los juegos del poder (Meyer y Rowan, 1977 y Dimaggio y Powell, 1983).

En este sentido una norma no proviene únicamente de la configuración externa a la institución, la norma se origina del interior pues los valores de los individuos se expresan en ella. Para el NI en las instituciones están definidas estructuras formales y estructuras de interrelaciones informales no escritas pero comprendidas por los actores.

Las normas, junto con las costumbres, maneras de hacer las cosas conllevan al establecimiento de "patrones sociales", de rutinas, producto de la interacción social de un contexto específico. Este argumento lo destaca el NI como importante, porque los individuos deciden preponderantemente conforme a rutinas o patrones.

Por consiguiente, observamos que la estructura cognoscitiva se refiere al acervo de elementos culturales de las relaciones sociales de la institución; es importante analizarla por su implicación en la acción social para construir patrones de rutina que orientarán las elecciones de los actores. Acciones trascendentales en la acción social que obstruye, detiene o impulsa el cambio institucional.

El sistema cognoscitivo nos conduce a interpretar que toda decisión está influida por los valores, símbolos y significados de los actores que se han asumido en los sistemas de creencias y rasgos culturales, impuestos o adoptados por los individuos y las organizaciones.

Cambio: Proceso cognoscitivo y racionalidad limitada.

La finalidad que tiene el NI es conocer los procesos de institucionalización y como estos posibilitan el cambio. La explicación la finca sobre el postulado básico de que la institución es realidad organizativa que se rige por una parte normativa- reguladora y por otra parte. La referida a los patrones sociales. Este es el punto de partida para el estudio que hace el NI de la cultura en las estructuras formales en la institución.

El NI devela e identifica la influencia de las formas culturales de las organizaciones como respuesta al cambio y a las influencias del entorno.

El comportamiento que le importa es el cultural y, el entendimiento de este lo realiza con el análisis de la base cognoscitiva. La conducta organizacional que estudia no la

concibe como una simple suma de las acciones individuales, sus bases son diferentes.

El NI estudia la cultura y su trascendencia en la organización a partir del estudio del sistema cognoscitivo, “la institucionalización es fundamentalmente un proceso cognoscitivo” (Zucker, 1983, p25)

Los modelos teóricos cognoscitivos que se emplean : se remiten a “teorías del aprendizaje que explican la forma en que los individuos organizan la información con la ayuda de categorías sociales ; y la teoría de la atribución, por las que se pueden deducir los motivos de los actores al decidir, a partir de explicaciones legítimas” Javier, R: (1999: 50).

La naturaleza de la conducta que estudia es “la naturaleza no reflexiva, rutinaria y presupuesta de la mayor parte de la conducta humana y considera los intereses y actores constituidos por las instituciones” Dimaggio (1999:49). Jepperson y Zucker).

Su pretensión es revelar los aspectos culturales de la realidad organizativa referidas a las partes inconsistentes, irracionales en y con la propia estructura formal de las organizaciones “el nuevo institucionalismo ubica la irracionalidad en la propia estructura formal” Powell y Dimaggio (1999:46-48). Tales como los mitos, ceremonias, rituales, símbolos, rutinas en las estructuras formales.

Su planteamiento es que los individuos responden a las influencias del entorno conforme a los patrones de rutinas y reglas que prescribe en el medio ambiente sean normas formales o prácticas sociales.

Los actores y sus intereses son constituidos por la institución, no es a la inversa; tampoco los valores o ideales de los grupos son los que orientan las decisiones, esos no preservan ni legitiman a la institución.

Las bases culturales o cognoscitivas de la conducta institucionalizada no se ubica en los valores, las normas y las actitudes Las preferencias o decisiones no obedecen a juicios de valor que los actores han “internalizado”. El estudio cognoscitivo no lo aborda con la teoría de la socialización, orientada a la identificación e internalización de afectos, se aleja notoriamente de este marco de referencia que califica de “esencialmente moral” (Dimaggio: 50).

La cognición la enfatiza el NI como toda actividad mental. Es un concepto que se refiere “... [al] razonamiento y a las bases preconscientes de la razón: clasificaciones, representaciones, guiones, esquemas, sistemas de producción y otros” Javier, R: (1999: 51).

El proceso cognoscitivo es la travesía emotiva- afectiva y mental que realiza el individuo para comprender y entender el mundo. A través de él genera sus esquemas mentales, representaciones con los que orienta sus acciones.

El aspecto cultural –cognición- esta siempre presente en toda decisión, como naturaleza rutinaria e impersonal que ayuda al individuo a percibir y traducir las características del medio ambiente, en que se insertan las decisiones. El proceso cognoscitivo, lo podemos explicar como sigue:

“las obligaciones normativas [...] entran en la vida social primero como hechos” Meyer y Rowan (1999) que los actores deben tomar en cuenta. Los elementos de las instituciones no son las normas ni los valores, sino los guiones, las reglas y las clasificaciones que se dan por hecho. Más que organizaciones concretas que producen compromisos efectivos, las instituciones son abstracciones macronivel, “*prescripciones regionalizadas e impersonales*” Meyer y Rowan (1999:Cáp. 1). “*tipificaciones compartidas*, independientes de cualquier entidad particular a la que pudiera deberse una lealtad moral” (Javier, J.: 1999, 50). Estos guiones, reglas de acción práctica son los que orientan a los actores a tomar una decisión.

Las elecciones que realizan los actores las hacen conforme a los patrones de rutinas que son parte de la cultura.

En los patrones de rutina se derivan del sistema cognoscitivo, en ellos penetran los símbolos, ceremonias, rituales, mitos, tradiciones, hábitos de los actores de la organización. Estos patrones intervienen en la institucionalización de reglas sociales que son reconocidas comúnmente como costumbres imperantes.

La cognición se presenta en el momento en que los individuos perciben determinadas prácticas y reglas de los ambientes estables o inestables, en que están insertos. La cognición recurre a los mapas mentales que los individuos han construido en sus experiencias individuales o sociales para decidir una acción. Estos mapas mentales activan el bagaje cultural individual e institucional y a partir de ellos definen sus comportamientos sociales que conducen a las rutinas que edifican los modelos o patrones de actuación institucional.

Al NI le interesa la cognición que ha servido para instituir patrones de rutina social, en un espacio específico de la institución y de todo el ambiente institucional. Los patrones sociales que observa son aquellos que han construido por los actores, con reglas formales instituidas y con las prácticas o hábitos sociales. Son los medios que definen las reglas de la institución.

Los patrones de rutina constituyen a los actores y a sus intereses; y no es a la inversa. Las rutinas orientadas por valores o ideales de los grupos o individuos, no preservan ni legitiman a la institución, ni forman la institucionalización.

En las elecciones considera que:

- la institución esta influida por su entorno, las influencias del contexto penetran las organizaciones, ante esta presencia los actores estructuran su pensamiento y acciones en la propia organización.
- los individuos responden, deciden conforme a los patrones de rutinas que han instituido los actores.
- En la construcción de estos patrones intervienen tanto los aspectos formales-normativos como las prácticas sociales. También intervienen los elementos culturales tales como las ceremonias, rituales, mitos, tradiciones, hábitos...
- Los patrones sociales prescriben el ambiente institucional que orienta las decisiones, de ahí que una decisión se pueda predecir conforme a estas prescripciones.

En el cambio e innovación de las organizaciones gubernamentales la cognición se hace presente en tanto constituye una decisión.

La probabilidad de cambio en las instituciones puede realizarse por dos causas:

1) cuando los individuos en una organización perciben necesidades y fuentes para el cambio. Generalmente esta atribución reside en la iniciativa de los líderes o actores que poseen funciones estratégicas y que cuentan además con el poder, para realizar el cambio.

2) como adaptación para enfrentar una crisis por causas de inestabilidad en las reglas del contexto.

Una elección de cambio esta influenciado por tres entornos del actor: la subjetividad del actor en la institución y su bagaje cognoscitivo; los patrones de rutina institucional y las características del contexto.

- La subjetividad del actor en la institución esta determinada fundamentalmente por sus intereses en relación al poder que posee, su posición en la estructura y su habilidad para elegir acciones coherentes con la lógica organizativa.

- Los patrones de rutina recordamos que aluden a las prácticas sociales, resultado del bagaje cultural y los aspectos normativo-regulatorio de la institución.

- El contexto es el escenario de situaciones que plantean a la organización

adecuaciones, nuevas disposiciones o incertidumbre en reglas y condiciones.

Ante esos tres entornos interrelacionados, la cognición o actividad mental que ejercita el individuo es para descifrar la información que observa en los mismos. Esta cognición se traduce en un acto de proceso interpretativo -que será base de sus decisiones-.

El estado, las organizaciones, los espacios específicos de las instituciones emiten reglas para el cambio.

La percepción es uno de los primeros actos del proceso cognoscitivo que hace el individuo para reconocer las condiciones y reglas que prevalecen en un ambiente de transformación,

Los actores claves al conocer nuevas condiciones, interpretan la conveniencia de impulsar el cambio o preservar las reglas ya conocidas. Su interpretación, es de acuerdo sobre todo a los intereses de los actores, influenciados por su posición en la estructura social, su poder, y su habilidad para aplicar y convencer a los otros de su decisión, de forma coherente.

Esto es así, porque no tiene ni toda la información, ni siempre esta es precisa; por consiguiente el individuo orienta sus elecciones con base a una racionalidad limitada - base del sistema cognoscitivo y de la toma de decisiones- .

La racionalidad limitada que usan los actores es porque no conocen toda la información conveniente para un curso de acción. El tipo de racionalidad que se presenta es aquella derivada de la actividad mental - la cognición- de los actores acerca de sus percepciones, representaciones sociales, esquemas etc.... No alude al tipo de racionalidad que posee toda la información, toda la claridad de reglas o condiciones para hacer la elección más óptima.

Así, una decisión institucional incorpora la parte objetiva y subjetiva del espacio institucional. La objetiva es constituida por reglas y condiciones emitidas por el estado o la institución. La subjetiva es la parte cognoscitiva, que actúa en las interacciones sociales del espacio institucional.

Además, no obstante que el actor es el decidor institucional, esta decisión es resultado, fundamentalmente de los patrones culturales -cognitivos- de la institución, edificados en la interacción social. Es decir, por una parte los patrones culturales de la institución son resultado de rutinas y prácticas sociales donde los individuos han interactuado con sus propios bagajes culturales pero condicionados con las reglas y normas impuestas por la institución. Por otra parte pareciese que los intereses del individuo (el poder, la posición jerárquica, los intereses y la habilidad personal) marcan el rumbo de la decisión empero, la influencia que pueden tener los intereses subjetivos, el actor que decide los ajusta, conforme a las reglas y patrones institucionales. Así la cognición -cultural- que observa el NI en el cambio, esta fundamentada y condicionada a las prácticas y arreglos que nacen en el seno institucional y son producto del proceso de cultura institucional o proceso cognitivo de las instituciones.

Sin embargo la intensidad con que se realicen los cambios. Las inercias o innovaciones institucionales, se remite a la determinación de los actores protagonistas de las organizaciones.

En lo relativo a la estabilidad o cambio institucional, de acuerdo a Fligstein, N (1999:387). Una organización es estable cuando están definidas las reglas y condiciones en su campo o son impuestas por el poder – como es el estado-, o bien cuando los actores claves se ponen de acuerdo y definen las reglas para un campo particular:

“el estado es una gran fuente de estabilidad o cambio, tanto en el campo como dentro de cualquier organización. Al definir las reglas del juego en cualquier campo. Si se

cambian las reglas, los actores dentro del Estado pueden manipular conscientemente las acciones de las organizaciones en el campo.” Flingstein, N (1999:387)

La estabilidad se traduce en patrones de comportamiento que orientan y generan consecuencias previsibles en la conducta y no consecuencias imprevisibles.

La probabilidad de que exista el cambio en cualquier organización es más difícil cuando existe estabilidad en las reglas, en la posición de los actores y el poder que con lleva. A mayor estabilidad en los componentes institucionales es más probable que se conserve el orden institucional.

La estabilidad produce control en lo conocido, conduce a la resistencia para todo tipo de cambio. En la estabilidad, la cognición o percepción de los actores fomenta la persistencia de sus interpretaciones, la conservación de los patrones de comportamiento, de rutinas de las maneras de ver su mundo institucional. Representa escenarios conocidos salvaguardados por los actores, quienes cambiarán de acciones, solo cuando surjan sucesos de gran magnitud que les cambien su manera de percibir y actuar. se presenta

Las inercias se producen para conservar los poderes que se han tenido en la organización, es por conveniencia de intereses personales.

En la medida en que existan regulaciones definidas por el Estado y se encuentren estables las instituciones, es poco probable que existan cambios y se preserve el estado de estabilidad.

Los cambios son más probables cuando ingresan nuevas organizaciones en campos ya establecidos o que están en proceso de formación o de desintegración, o se presente gran inestabilidad. o crisis. “Las crisis pueden derivar por acciones que tome el Estado u otras organizaciones o por las condiciones macroeconómicas. Cuando ya existe inestabilidad, el cambio organizacional provendrá de tres tipos de factores: el poder de los actores con una nueva percepción de la situación para actuar en las organizaciones que ya existen, las organizaciones que se crean con la nueva estrategia y las fuerzas de la institucionalización... [que] siguen el liderazgo de otras organizaciones clave.” Flingstein, N (1999:389-391).

Nueva Gestión Pública (NGP).

La Nueva Gestión Pública (NGP), es un modelo de administración gubernamental en el contexto de la un nuevo paradigma económico: la globalización. Su iniciativa es transformar cada componente de la organización gubernamental. Representa un enfoque de reforma gubernamental. Su aplicación demanda cambios en los procesos institucionales de todos los componentes de la institución gubernamental. Y por tanto, implica renovar e innovar la cultura en la tecnología, la estructura, el comportamiento de los servidores públicos y en la modernización de la administración pública Arellano y otros (2003).

En la complejidad de las organizaciones no bastan los decretos para reformar comportamientos, es preciso observar la dinámica social que edifican las interacciones culturales de los actores con sus creencias, tradiciones, valores en un escenario particular Del Castillo (2000:279 y 331). Por eso, abordar el cambio institucional reclama reflexionar en el sustrato del comportamiento que mueve a las organizaciones, es decir en los aspectos culturales de los individuos de la institución.

La Nueva Cultura de Gestión Pública precisa ser una estrategia específica de la nueva gestión para el cambio cultural al interior de la organización gubernamental, sin embargo su orientación sustancialmente es para cambiar la gestión del factor trabajo y la dirección d e las

organizaciones. Su concepción no aborda la base cognoscitiva, que es donde individuo comprende e instaura nuevos comportamientos que le instan a nuevas actitudes y valores en el servicio público, la innovación y creatividad que se pretende de la entidad gubernamental dentro de un entorno que difiere del que estaba acostumbrado.

La Nueva Cultura de Gestión Pública es vertiente de la cultura institucional que se orienta al cambio en el aspecto funcional-administrativo. No constituye toda la transformación cultural de la organización gubernamental

La Nueva Gestión Pública en Latinoamérica se ha considerado como la estrategia de reformar al gobierno en su gestión para hacer posible su funcionamiento en el contexto económico, CLAD (1996, 1998, 2000¹).

Su aplicación se ha restringido a los aspectos operativos y la cultura laboral la orienta a fomentar cambios en los valores y comportamiento de los servidores públicos. Los rubros institucionales que señalan los gobiernos para realizar transformaciones del estado por las vías de reconstrucción institucional y modernización de la gestión pública, son: Profesionalización del servicio público, alta dirección del gobierno, servicio civil de carrera, sistemas de control gubernamental, evaluación del desempeño incorporación de innovaciones en tecnología informática y telemática a la gestión pública, participación ciudadana, defensor del ciudadano y consejos de diálogo, transparencia y probidad en la gestión gubernamental, descentralización y fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos regionales y locales, mejoras regulatorias y simplificación de trámites CLAD(2000).

En México la concepción de Gerencia Pública o Nueva Gestión Pública (NGP) desde su surgimiento se ha procurado ubicarla en función a sus fines y a los ámbitos de gobierno en que se aplica, sea federal, estatal o municipal. Su aplicación cuida de no reproducirse solo como un modelo de técnicas empresariales, sino como un método interdisciplinario que conjunta aportaciones de diversas disciplinas sociales y administrativas para entender la complejidad de los asuntos públicos y conducir una toma de decisiones más acertada y conforme a las diferentes racionalidades de los actores institucionales, sociales y políticos que participan. Por lo que busca soluciones y acciones específicas, atendiendo el escenario específico en lo social-económico-político (Cabrero, 1999:9).

Las experiencias se remiten en el municipio Cabrero y Nava (1998), Cabrero (1996) y aun persiste la necesidad de reformar al gobierno como complejo organizativo Arellano (2000). Donde ha funcionado como alternativa de racionalidad administrativa, para conducir los recursos y responder a las demandas de una localidad específica, interviene a partir del conocimiento y el valor que le otorga un contexto específico. Por lo que considera que la burocracia es un cuerpo compuesto de seres humanos diferentes de organización a organización, actuando sobre contextos particulares de los cuales se generan agendas organizacionales Arellano (1999:5).

Dentro de este contexto, la Nueva Gestión Pública se adapta en México con tres finalidades:

- a) eficiencia, para la cual incorpora la tecnología administrativa, la racionalización de los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros, cambia estructuras, procedimientos y técnicas administrativas.

El cambio de comportamiento se dirige a la acción colectiva, la cooperación, el servicio, la capacidad de negociación y participación de los actores involucrados en la gestión pública. Los funcionarios centrales, estatales, municipales, administradores y servidores públicos son los actores internos a la institución mientras que los actores políticos y sociales corresponden a los externos a la institución. Esta acción la inicia con la inclusión de una Nueva Cultura de Gestión Pública.

b) eficacia que se orienta a realizar los planes y programa formulados, la capacidad de involucramiento y negociación con los actores institucionales y sociales para impulsar la dinámica administrativa y política (Cabrero, 1997:35 y 73). Busca delimitar las funciones de gobierno federal, estatal o municipal, la descentralización es una forma de reestructura.

c) legitimidad de su acción en la sociedad mediante nuevas formas de interlocución estado-sociedad para formular decisiones.

Las estrategias puestas en marcha – en México - los diversos componentes de la organización municipal: tecnología (sistemas computacionales), formación de servidores públicos, elaboración de políticas públicas con participación de la sociedad. Con las estrategias puestas en marcha se aprecian las funciones de una nueva gestión pública: el aspecto estructural, político y relaciones con la sociedad, la eficacia en la satisfacción de las necesidades de la población, la eficiencia relativa al advenimiento de recursos. La importancia de cambios en la cultura: el fomento de nuevas actitudes, hábitos y creencias de los servidores públicos “revalorizando el rol del gobierno local como agente de cambio” Ponce L y García (1999:364).

De acuerdo con Cabrero (1997:59-67), en un estudio que se realizó de 1987-1990, en dieciocho países –entre ellos México- sobre la transformación del Estado, los procesos de cambio que predominaban a esta fecha eran los realizados en el nivel funcional del gobierno con la introducción de nuevas formas de tecnología, administración y estructuras.

Los cambios orientados a nivel del comportamiento de los actores reportaba poco avance, la interrelación con los actores políticos y sociales y; de forma mesurada se realizaban acciones de cambio en la transformación de valores y actitudes para el servicio público. No obstante de reconocer la trascendencia del cambio en este ámbito, que es el de mayor complejidad en procesos y tiempo para construir nuevos y diferentes patrones de conducta, fundamentalmente con los actores principales que orientan la ética e identidad de la institución gubernamental, a través de la gestión pública. Es decir con los funcionarios, administradores gubernamentales, servidores públicos y, agentes sociales. (Cabrero, 1997: 63 - 76 y Cáp. IV.) (Cabrero, 1995) y (Cabrero, 1996).

En México, el servicio civil de carrera recientemente se ha decidido como estrategia de profesionalización y cambio en el comportamiento del funcionario público principalmente de los cuadros directivos.⁵

La NGP al concebir a la entidad gubernamental como organización da apertura a comprenderla con todas las propiedades y retos que implica la complejidad de una organización social regida por normas interna y externas. Como organización social se institucionaliza, se delinea, toma decretos pero se concretiza por sus protagonistas en la interacción social.

La entidad gubernamental se concibe como una organización conforme a principios de la Teoría de la Organización (TO) “... un sistema sociotécnico abierto integrado por varios subsistemas”. Katz y Rosenzweig (1988:119-121). Precisa además sus componentes: “La organización consiste en 1) arreglos orientados a una meta, individuos con propósito; 2)

⁵ En torno al tema, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, fue publicada el 10 de abril de 2003 en el Diario Oficial de la Federación y entró en vigor el 7 de octubre de 2003; su funcionamiento inició el 5 de abril de 2004, al entrar en vigor su Reglamento y la operación de su sistema, inició de una manera gradual y culminará en su totalidad hasta el 2006, y el período no deberá de exceder por más de tres años a partir de la iniciación de la vigencia de la ley; lo anterior de conformidad a lo establecido por el artículo cuarto transitorio de la citada ley.

sistemas psico-sociales, individuos que trabajan en grupos; 3) sistemas tecnológicos de conocimientos y técnicas que los individuos utilizan, y 4) una integración de actividades y relaciones estructuradas, 5) posee una administración que coordina y desarrolla los recursos humanos, técnicos materiales y financieros” (Katz y Rosenzweig:1988:5-6).

Por otra parte consiguiente las particularidades que presenta el gobierno son:

1) posee estructuras organizacionales diferenciadas de acuerdo a la sociedad actual que es compleja y plural; son diversas en su hacer y heterogéneas en sus características porque se dirigen a sociedades diferentes;

2) poseen una dualidad en su constitución y de ella depende su consolidación. Esto es, que toda entidad organizacional, desde su origen, se han constituido de un mandato formal y legal y, al mismo tiempo pose una dinámica social propia que sus protagonistas construyen con su cultura, su contexto, su dinámica que les permite relacionarse internamente; ejemplo de esto ultimo son los individuos y grupos con sus particularidades en intereses, valores, normas y símbolos que dan sentido e interpretación a la acción social;

3) se integra por una red de organizaciones. El gobierno es un conjunto de entes heterogéneos, diferenciados y complejos

4) Considera el contexto para ubicar sus decisiones.

5) Además es un espacio social donde se movilizan diversos recursos. Donde se generan y aplican políticas, reglas, leyes y normas. También es un espacio- eslabón con la sociedad (Arellano, 2000:422).

Consecuentemente una organización gubernamental es un constructo organizacional compuesto de individuos, ordenado por normas que la habilitan como institución; posee una dinámica social generada de la interrelación de los individuos que participan en el, requiere de diversos recursos para su desempeño como son la tecnología, estructura y la capacidad de administración para coordinar los mismos, bajo una directiva. Por lo tanto, el gobierno es una organización institucional, no es un mero instrumento donde se aplican decretos de forma automática y similar, mucho menos en la época actual el gobierno es un actor racional unificado. Es una multiplicidad de partes que se relacionan en una forma continua (ministerios, leyes, políticas, actores, etc...). (Arellano, 2003: introducción ,420 y 421).

La propuesta de cambio de la Nueva Gestión Pública define nuevos procesos (Cabrerero, 1997: Pág. 1) que no se limitan a aspectos materiales además implican cambios culturales al interior y exterior de la institución.

Reflexiones Finales.

Las organizaciones gubernamentales necesitan cambiar. Las reformas legislativas y estructurales no son suficientes. El Nuevo Institucionalismo propone el cambio institucional basado en al análisis de la dinámica cultural interna, que es preciso descifrar y emplear como fundamento para desarrollar el proceso de cambio.

El presente escrito analiza el papel de la cultura en el cambio e innovación institucional, a través del sistema cognoscitivo –fundamento teórico del Nuevo Institucionalismo-.

El gobierno se analiza desde la perspectiva de una organización institucionalizada cuyo significado se traduce en que posee la complejidad y composición de toda organización social, en tanto se integra con estructuras formales e informales en sus acciones sociales.

Los conceptos de la estructura cognoscitiva permiten comprender la cultura institucional en la complejidad que representa la organización gubernamental. Estos conceptos se refieren a la acción práctica, las prácticas sociales, la racionalidad limitada, las rutinas y normas que se

vuelven patrones del comportamiento social.

La cultura, aborda lo que parece obvio, evidente en la interacción social: las formas de hacer y su relevancia en la construcción de nuevos sentidos y significados sociales, en las elecciones sociales.

El Nuevo Institucionalismo plantea que el cambio o continuidad, procede del proceso de acción social. Toda la acción social se determina por reglas del juego entre los actores y se institucionalizan por medio de las rutinas y los patrones de comportamiento.

El aspecto cognoscitivo funciona como el procesador y filtro de los comportamientos sociales; en el estriban las posibilidades de cambio, adaptación o inercias de las instituciones.

Considerar la parte cognoscitiva de la institución es comprender que la institución no es un objeto rígido, estable, inerte, porque esta compuesta de individuos que interactúan conformando un espacio dinámico para preservar o transformar las estructuras de la institución. En ella la identidad de los actores y la cultura de la organización son los componentes subyacentes de la institución y por consiguiente son las que dan factibilidad al cambio.

El cambio no es por decreto, no es la aplicación inmediata de órdenes, tampoco las transformaciones son automáticas. El cambio institucional implica un proceso organizacional y este es fundamentalmente cultural, por lo que se refiere a la construcción de nuevas formas de ser y hacer, nuevas formas de proceder, nuevos acuerdos y reglas, nuevas formas de negociación y nuevas formas de enfrentar el conflicto ante lo nuevo. La cultura en este contexto es una composición entre la novedad, el presente y lo que existía. Es el ámbito donde se enfrenta la racionalidad informativa-técnica y la racionalidad social –emotiva de usos y costumbres.

La NGP es una propuesta amplia que plantea cambios en toda la institución, esto equivale a afirmar toda la cultura institucional, en todos los componentes de la organización. Sin embargo, ella apunta la importancia de las transformaciones en el comportamiento de los actores internos - fundamentalmente- en los funcionarios y servidores públicos, para ello define una Nueva Cultura de la Gestión Pública, la cual se orienta primordialmente a la eficiencia del desempeño laboral de los actores incorporando técnicas para transformar la cultura laboral ; y técnicas para transformar los aspectos de tipo funcional y operativo. Estas acciones poseen el riesgo de implantarse como técnicas de eficiencia empresarial y no obstante a su aplicación, persiste la necesidad de construir nuevas prácticas sociales orientadas a la particularidad de una cultura de los asuntos públicos. En consecuencia, es preciso que la orientación al cambio institucional aplique medidas culturales de adaptación al entorno y paralelamente realice acciones para la construcción de nuevos valores, símbolos y significados, nuevas rutinas y actitudes para encaminar a la institución hacia una nueva forma y misión gubernamental.

Desde la perspectiva cognoscitiva -que se ha argumentado en este escrito- las posibilidades innovación proviene de una acción regulatoria - normativa que proviene del Estado y, de la iniciativa de los actores entorno a la racionalidad limitada y sus intereses, delimitados con los patrones de rutina.

Los patrones de rutina -la cultura- (construcción social de: practicas, normas. símbolo, tradiciones, creencias, símbolos, significados, sentidos) determinan las decisiones en la institución al ser instauración de la dinámica social institucional. Se legitiman, adquieren resonancia y trascendencia al representar construcciones de los actores. Son cobertura de los actores al decidir.

La comprensión del acervo cognoscitivo y su intervención en la construcción social de la cultura institucional son aportaciones del NI que permiten develar esa parte oscura de lo evidente, de lo que no es narrado pero es comprendido, de aquello que son los usos y costumbres, de lo no escrito pero conocido. Que posibilita o limita a los individuos a realizar las transformaciones institucionales. Por eso lo cognoscitivo se acerca a las partes inconsistentes, irracionales de la estructura formal.

La propuesta de análisis cognoscitivo –cultural- tiene a estructurar las razones subconscientes de la institución, sin embargo en el plano de la investigación reconoce que posee limitaciones metodológicas, por eso, son necesarios los análisis empíricos de las instituciones pertenecientes a cada sociedad y a cada cultura, para reconocer especialmente sus características estructurales, contextuales y culturales, con la finalidad de entender la especificidad de su constitución y las particularidades para construir y sistematizar sus formas institucionales y sus prácticas sociales.

Bibliografía

- Allison, G. (1988). *La esencia de la decisión*, Ges, Buenos Aires.
- Arellano, David, Cabrero, Enrique, Del Castillo A. Coordinadores. (2003). *Reformando al Gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*. Miguel Ángel Porrúa-Cide. México.
- Arellano, David. (2003). *Más allá de la Reinvención del Gobierno. Fundamentos de una Nueva Gestión Pública y presupuesto*, Miguel Ángel Porrúa-Cide. México.
- Arellano, David (1999). *De la administración pública a la nueva gestión pública: Cinco dilemas de una problemática transformación*. Mimeo. México.
- Bozeman, B. 1993. *Gestión Pública*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Cabrero y Nava. (1999). *Gerencia Pública Municipal*. Cide-Miguel Ángel Porrúa. México.
- Cabrero, E. (1997). *Del administrador al gerente público*. Instituto Nacional de la Administración Pública. INAP., México.
- Cabrero, E. (1996). *La nueva gestión municipal en México. Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales*. Miguel Ángel Porrúa. México.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD, 1996,1998, 2000). *Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*.
- Charid, Mohamed and Rouillard Lucie. (1997). *The new public management, in Mohamed Charid and Arthur Daniels (eds.), New public management and public administration in Canada*, The Institute of Public Administration of Canada.
- Child, John, (1990). *Organización, guía para problemas y práctica*. Compañía Editorial continental, México.
- Crozier, M. (1997). *La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública*, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. CLAD No. 7 Caracas.
- Chihu, Aquiles. Coordinador (2002). *Sociología de la Identidad*. UAM- Miguel A. Porrúa, México.
- Del Castillo, Arturo. (2000). *Transformación institucional en las organizaciones gubernamentales en Arellano y varios autores. Reformando al Gobierno: una visión organizacional del cambio gubernamental*. Miguel Ángel Porrúa-Cide. México.
- Del Castillo, Arturo. (1995). *Ambigüedad y Decisión*, Documento de Trabajo núm. 36. CIDE, México.
- Flingstein, Neil (1999). *Investigaciones Empíricas. La transformación estructural de la*

Industria de los Estados Unidos: una explicación institucional de las causas de la diversificación en las empresas más grandes, 1919-1979 en Powell, Walter W. y Dimaggio Paúl, J. (1999), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México.

Guerrero O. (1998). *Del Estado Gerencial al Estado Cívico*. Miguel Ángel Porrúa-Universidad del Estado de México. México.

Guerrero, Omar. *El Mito del Nuevo Management Público*. Mimeo, México. Congreso Nacional de Ciencias Sociales

Guerrero, Omar. (1998). *Del Estado Gerencial al Estado Cívico*. Miguel Ángel Porrúa-Universidad del Estado de México. México.

Javier, Romero Jorge (1999). Estudio introductorio en Powell, Walter W. y Dimaggio Paúl, J. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México.

Katz, Fremont y Rosenzweig, James. (1988). *Administración en las organizaciones*. Mc Graw Hill. Cuarta edición, México.

Meyer, John W. y Rowan, Brian (1999). Organizaciones institucionalizadas. La Estructura Formal como mito y ceremonia en Powell, Walter W. y Dimaggio Paúl, J. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México.

Thelen, Kathleen , y Sven Steinmo (1992), "Historical Institutionalism in Comparative Politics", en Steinmo, Thelen y Longstreth, *Structuring Politics, Historical Institutionalism in Comparative Analysis* , Cambridge University Press, Cambridge .

Ponce L y García (1999). Cambio organizacional, estrategias y acciones en el municipio de Jojutla de Juárez, Morelos en *Cabrero y Nava. Gerencia Pública Municipal*. Cide-Miguel Ángel Porrúa. México.

Powell, Walter W. y Dimaggio Paúl, J. (1999), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Fondo de Cultura Económica, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México.

Direcciones electrónicas consultadas.

<http://www.clad.org.ve/home1.html>

<http://www.clad.org.ve/siare/index.htm>

http://www.indetec.gob.mx/Estatal/Publicaciones/PedroGutierrez/LeyServCivil_Feb05.pdf

Reseña Biográfica.

MERCEDES SILVIA SALVADOR GARCIA.

Docente - Investigador (académica).

Departamento de Economía - Licenciatura en Administración.

Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa

San Rafael Atlixco Número 186.

Col. Vicentina CP. 09340

Delegación Iztapalapa. México, DF.

Correo electrónico: ssg@xanum.uam.mx

Es miembro fundador del área de Políticas Públicas en la UAM-I, desde 1994.

Estudio la Licenciatura en Administración (UNAM.) en la Universidad Nacional Autónoma de México.

Curso - Especialización en Organisateur Informaticien dans le domaine de Personnel en el Institute d'Études Supérieures des Techniques d'Organisation en París, Francia.

Maestrante en Sociología del Trabajo y candidata al grado de doctora en Sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

Docencia.

Desde 1982 a la fecha imparte los cursos de Administración de Personal, Seminario de Administración de Personal, Recursos Humanos I, Recursos Humanos II, Seminario de Desarrollo Organizacional I y Seminario de Desarrollo Organizacional II, en la Licenciatura de Administración, en el departamento de Economía.

Carrera Académica:

Actividad o Puesto	Institución	Período
Jefa Area De Políticas Publicas	UAM-I	2000-2001
Miembro Titular electo en la Comisión Dictaminadora Divisional de la UAM-I	UAM	1995-1996
Representante académico suplente en el Colegio Académico de la UAM	UAM	1993-1995
Representante académico titular en el Consejo Académico. en la UAM-I	UAM-I	1993-1995
Participación en la Comisión de Planes y programas del Consejo Académico	UAM-I	1994
Miembro de la Comisión Dictaminadora Divisional	UAM-I	1996
Miembro del Comité Editorial del Departamento de Economía	UAM-I	2000-2001

PUBLICACIONES.

Autora de la Antología de capacitación y desarrollo de personal. Un enfoque estratégico; ganadora del premio a las antologías, en la UAM-I en 1997.

Ha escrito ensayos y reportes de investigación acerca de los tópicos contemporáneos de la Gestión del trabajo, Políticas Públicas, Gestión Pública.

Resumen

Cultura de la institución y nueva gestión pública

M. Silvia Salvador Garcia

El presente escrito propone los aportes del Nuevo Institucionalismo sociológico como medio analítico para identificar y reconstruir nuevas practicas culturales de los actores institucionales que puedan desarrollar el cambio. .La finalidad es analizar las posibilidades del cambio institucional a partir de la comprensión de la estructura cognoscitiva –cultural- de la propia institución.

Se desarrollan fundamentos teóricos como la estructura cognoscitiva y los elementos culturales que la componen, la acción práctica para la construcción de patrones de rutina y su repercusión en las decisiones institucionales; la racionalidad limitada y el cambio e innovación

institucional.

La cultura da razón de los comportamientos sociales, esto lo hace con el análisis detallado de elementos culturales, para dar cuenta de cómo se crean, deconstruyen y reconstruyen los significados y sentidos culturales que asumen los actores en las interrelaciones sociales.

La cultura es la esencia que permea y orienta toda acción humana y por tanto la acción social que permite la continuidad o cese de una institución.

Esta propuesta se expone en razón de que toda iniciativa de transformación institucional despliega cambios de tipo cultural y no solo normativos o dispositivos de control.