

# ESTADO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

## Memorias del II Congreso Nacional de Estudios de Administración Pública

María Estela Moreno (Compiladora)

José Alberto Bonifacio (Editor)





# ESTADO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

## Memorias del II Congreso Nacional de Estudios de Administración Pública

María Estela Moreno (Compiladora)

José Alberto Bonifacio (Editor)

---

ASOCIACIÓN ARGENTINA DE  
ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA

SECRETARÍA DE MODERNIZACIÓN  
DEL ESTADO

UNIVERSIDAD NACIONAL DE  
ENTRE RÍOS

**Estado, Administración y Políticas Públicas. Memorias del II Congreso Nacional de Estudios de Administración Pública**, María Estela Moreno (compiladora), José Alberto Bonifacio (editor), Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública, 2021

Organización y diagramación: María Teresa Maffeis

### **Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública**

Sede administrativa: Bartolomé Mitre 1419 1oB – 1037, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)

Página web: [www.aaeap.org.ar](http://www.aaeap.org.ar)

Correo electrónico: [aaeap@aaeap.org.ar](mailto:aaeap@aaeap.org.ar)

ISBN 978-987-20177-8-1

Estado, Administración y Políticas Públicas : Memorias del II Congreso Nacional de Estudios de Administración Pública / compilación de María Estela Moreno ; editado por José Alberto Bonifacio; Revisado por María Teresa Maffeis. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Asociación Argentina de Estudios en Administración Pública, 2021.  
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online  
ISBN 978-987-20177-8-1

1. Estado. 2. Administración Pública. 3. Políticas Públicas. I. Moreno, María Estela, comp. II. Bonifacio, José Alberto, ed. CDD 351.09



ESTADO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS Memorias del II Congreso Nacional de Estudios de Administración Pública se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. Es posible copiar, comunicar y distribuir públicamente su contenido siempre que se cite a los autores individuales y el nombre de esta publicación, así como la institución editorial. El contenido de esta publicación no puede utilizarse con fines comerciales.

# ÍNDICE

<b>Introducción</b> .....	13
<b>SECCIÓN I. Empleo Público, Capacitación, Formación y Desarrollo</b> .....	15
Estrategias metodológicas para la evaluación de la capacitación. Una reflexión sobre la Diplomatura en Gestión Pública con orientación asuntos jurídicos en la Fiscalía de Estado de la provincia de Buenos Aires. <b>Por Eray Arce y María Laura Pagani</b> .....	17
Gestionar lo público en tiempos de pandemia: el trabajo remoto en la alta dirección pública. <b>Por Sebastián Barbosa y Diego Pando</b> .....	35
La necesaria despolitización del Sistema de Empleo Público. <b>Por Carlos Cagnoli</b> .....	45
La gestión organizacional de las áreas civiles del Ministerio de Defensa. <b>Por Hugo Tomás Cormick</b> .....	53
El trabajo a distancia como una oportunidad más allá de la pandemia en el Sector Público. <b>Por Martin Cormick</b> .....	71
Ideas para la transformación del Estado en un mundo post-pandemia. <b>Por Camila Ferreyra Monge y Celeste Romero</b> .....	81
Experiencia sobre diseño e implementación del Protocolo para Teleasistencia sociolaboral en Covid-19 para el Servicio Penitenciario Bonaerense. <b>Por María Elina García, María Teresa Iribar y Noelia Quintans</b> .....	91
La profesionalización en la Administración Pública Municipal en México. <b>Por Junior Francisco Guerrero Olvera, Israel Cruz Badillo y Joaquín García Hernández</b> .....	105
Algunos hallazgos respecto de la “buena dirección” en la Administración Pública Nacional Argentina. <b>Por Sandra Guimenez</b> .....	113
Teletrabajo y administración pública: Nuevos horizontes y configuraciones. <b>Por Federico Golodny</b> .....	129
Viejas anomalías, nueva normalidad. <b>Por Mercedes Iacoviello</b> .....	139
Formación continua inter pares y gestión de dicho conocimiento. <b>Por Ester Kaufman</b> .....	147
Políticas de empleo público en la Provincia del Chaco. Su evolución entre 1996-2020. <b>Por Cristian Oscar Marengo</b> .....	161
El trabajo cooptado: la intermediación como pauta para la gestión de los trabajadores en una burocracia subnacional. <b>Por Valeria Ojeda</b> .....	173

Relevamiento sobre condiciones y medio ambiente de trabajo durante el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) en la Fiscalía de Estado de la provincia de Buenos Aires. Análisis de resultados. Por <b>María Laura Pagani María Eray Arce, María Agustina Cacault y Marcos A. Contardo</b> ...	183
Competencias directivas para innovar en las maneras de innovar. Por <b>Noemí Pulido</b> .....	201
La profesionalización en las entidades públicas fiscalizadoras. Por <b>Lizet Ricci</b> .....	209
Experiencias de transformación en la gestión de las personas en el Municipio de San Carlos de Bariloche. Por <b>Gabriela Rosenberg</b> .....	219
Consenso por una Función Pública Profesional para la Argentina del Siglo XXI, ¿punto de llegada o punto de partida? Por <b>Eduardo A. Salas</b> .....	237
Mapeo y caracterización de los organismos provinciales de fortalecimiento de la administración pública en Argentina. Por <b>Cristhian Seiler y Natalia Rizzo</b> .....	245
El lugar del INAP en el desarrollo de las capacidades estatales. Una mirada desde la gestión del conocimiento organizacional. Por <b>Norberto Osvaldo Vázquez</b> .....	259
<b>SECCIÓN II. Ética, Transparencia e Integridad</b> .....	269
Ética Pública aplicada a un escenario Poscovid-19. Por <b>Óscar Diego Bautista</b> .....	271
Pandemia, administración pública y corrupción: estudios de caso en Brasil. Por <b>Murilo Borsio Bataglia y Rita de Cassia Bion</b> .....	277
La ética pública desde los sistemas de integridad. Por <b>Jaime Rodríguez Alba</b> .....	291
<b>SECCIÓN III. Federalismo, Descentralización y Desconcentración</b> .....	311
Política, federalismo y descentralización. Claves para el análisis de las políticas de pandemia en Argentina. Por <b>Aimé Aminahuel</b> .....	313
Representativo, republicano y ¿federal? Por <b>Pablo Ceballos</b> .....	323
Nuevas configuraciones territoriales. Reflexiones en torno a la transición de Juntas de Gobiernos a Comunas en la Provincia de Entre Ríos. Por <b>Luciana Díaz y Fátima Schoenfeldt</b> .....	329
Cambios en el federalismo fiscal argentino entre 2015-2019. ¿Tuvieron potencial igualador? Por <b>Antonella Belén Gervagi</b> .....	341
La Descentralización Geográfica para un Desarrollo Equilibrado: Alternativas de Políticas Públicas. Por <b>Dante Sabatto y Juan Ignacio Doberti</b> .....	361
El rol del Ente de Coordinación Metropolitana en el proceso de Institucionalización del Área Metropolitana de Rosario. Por <b>Blas Tirabassi y Facundo Torrez Fernández</b> .....	377

<b>SECCIÓN IV. Género, Discriminación y Diversidad.....</b>	<b>391</b>
Desafíos en las redes de lucha contra las violencias hacia las mujeres: análisis de la Red Municipalista de Lucha contra las Violencias a las mujeres de la Provincia de Córdoba. <b>Por Carla Achilli y Aimé Aminahuel.....</b>	<b>393</b>
Desafíos en la formación de profesionales para la gestión pública con perspectiva de género. El caso de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Nacional de Cuyo. <b>Por Elina Agüero Zavala, Ana Paula Vogel, Pilar Cirera y Rocío Tempesti.....</b>	<b>407</b>
Inactividad laboral: la piedra angular entre el estado y las personas en situación de discapacidad (PeSD). <b>Por Cristian Javier Aqueveque Muñoz.....</b>	<b>415</b>
Inequidad de género en burocracias estatales: abordaje desde la gestión de los recursos humanos. <b>Por Agustín Ayvazishvili y Milagros Moyano .....</b>	<b>429</b>
Empleo público: La inclusión de las personas con discapacidad. <b>Por Sergio Hernán Blogna Tistuzza.....</b>	<b>439</b>
Administración en perspectiva de género: un cambio desde el lenguaje. <b>Por Lucrecia Boland y Fernanda Daniela Carro .....</b>	<b>449</b>
Equidad de Género: ¿Después de la crisis del Covid-19, la nueva Normalidad y el Teletrabajo aumentan la brecha de género en la Administración Pública Nacional? ¿Y las Diferenciales Salariales? <b>Por Liliana Buchner.....</b>	<b>457</b>
Siglo XXI Por la igualdad de género en la Administración Pública. <b>Por María Carmen Buelga Otero.....</b>	<b>475</b>
La agenda de género sindical en Mendoza. <b>Por Patricia Gorri y Patricia Lecaro.....</b>	<b>477</b>
Políticas universitarias: enseñar y aprender desde los feminismos, reflexiones en torno a la experiencia de la FcPolit-UNR. <b>Por Rocío Moltoni y Georgina Santervas.....</b>	<b>501</b>
Las políticas públicas dirigidas a mujeres, son políticas públicas ¿con perspectiva de género? El “Plan Por Mí” del Gobierno de la Provincia de Córdoba. <b>Por Emilia Pagola Olcese.....</b>	<b>511</b>
<b>SECCIÓN V. Objetivos de Desarrollo Sustentable, Hábitat y Sostenibilidad... 519</b>	
Políticas públicas integrales para la construcción del hábitat sustentable. <b>Por Alción Alonso Frank.....</b>	<b>521</b>
Intervención pública-estatal en el espacio urbano y local. <b>Por Matías Galgano, Carlos Moreyra y Jorge Montenegro.....</b>	<b>527</b>
La Agenda 2030 y la localización de los ODS: una mirada sistémica desde el Plan Integral Casa Común. <b>Por Roxana Goldstein.....</b>	<b>537</b>

Políticas nacionales de gestión de riesgos de desastres. Iniciativas y experiencias sudamericanas. <b>Por Pablo Kriger</b> .....	549
La agenda 2030 y la labor legislativa. Políticas de gobierno/políticas de estado. <b>Por Gonzalo Damián Macco</b> .....	563
El espacio local y sus habitantes: las Representaciones Sociales aplicadas al estudio urbanístico. <b>Por Sakurai Lía Quimie y Miguel Edgardo Trotta</b> .....	569
Los Principios Rectores de la Política de Ordenamiento Territorial. <b>Por José Reta y Brenda Faro</b> .....	577
La inversión pública como condición necesaria del desarrollo de ciudades policéntricas en el marco del desarrollo urbano integral – El caso de la localidad de Monte Chingolo, Partido de Lanús (2019-2021). <b>Por Miguel E. V. Trotta y Arístides Ossorio</b> .....	587
<b>SECCIÓN VI. El Estado, el Gobierno y la Administración Pública</b> .....	593
La estabilidad de los gabinetes en la Argentina (1862-1930). <b>Por Juan Abal Medina, María Laura Eberhardt y Andrea Ariza</b> .....	595
¿A qué se dedicó el Estado en los últimos 40 años? Un análisis basado en la finalidad y función del gasto público consolidado (Nación+Provincias+ Municipios) en el periodo 1980/2017. <b>Por Horacio Cao y Ángel Vaca</b> .....	613
Economía social y el rol del Estado en la Argentina 1989-2015. (Avance de Tesis: primeros hallazgos). <b>Por Melisa M. Iturriarte</b> .....	639
La Post- Pandemia: De la crisis de legitimidad de los sistemas políticos, económicos y sociales hacia una gobernabilidad sostenible en los órdenes nacionales e internacional. <b>Por Mario Krieger y Juan Carlos Herrera</b> .....	647
Marketing público: herramientas para mejorar la gestión gubernamental. <b>Por César Ezequiel Leloutre</b> .....	661
Populismo y administraciones siglo XX. <b>Por Mercedes Llano</b> .....	671
Los Consejos Asesores Presidenciales como actores fundamentales en la construcción de Políticas Públicas en Chile. <b>Por César R. López Ojeda y Mauricio A. Barra Ranni</b> .....	679
Identidad organizacional en el sector público. <b>Por Ricardo María Piñeyro Prins</b> .....	689
Rol del Estado: distribución, ordenamiento macroeconómico y competitividad. La situación en Argentina. <b>Por Jorge Remes Lenicov</b> .....	697
Una mirada sobre los estudios de administración pública en Argentina (2001-2018). <b>Por Anabela Rosconi y Exequiel David Rodriguez</b> .....	703
Experiencia histórica de Internacionalización (americana – europea), entre Villa Regina - Argentina y Cesena – Italia y perspectivas de futuro.	

<b>Por Federico Nahuel Vasches Vázquez y Rodolfo Veronesi.....</b>	<b>711</b>
<b>SECCIÓN VII. Participación Ciudadana.....</b>	<b>729</b>
Ciudadanos vs políticos: la impolítica al acecho. <b>Por Federico Aranda.....</b>	<b>731</b>
Del origen de la Gobernanza, a la participación ciudadana directa, y de la participación, al gobierno abierto; evolución de los modelos para la optimización y mejora de la administración pública.	
<b>Por Joaquín García Hernández y Israel Cruz Badillo.....</b>	<b>739</b>
Políticas públicas participativas para el desarrollo del territorio: un desafío para las gestiones gubernamentales: casos locales en la Mendoza actual.	
<b>Por Melina Guardamagna, Malena Lucía Reyes y Paula Vogel.....</b>	<b>755</b>
Mesa de trabajo entre gobernanza local, políticas públicas y comunicación estratégica de la Escuela de Rosario. <b>Por Laura Fabiana Molina.....</b>	<b>775</b>
Modernización administrativa e innovación en la Administración Pública rionegrina: nuevas prácticas y dispositivos de gestión en las agencias gubernamentales.	
<b>Por María Emilia Ocampo, Silvio Castro y Mónica Larrañaga.....</b>	<b>787</b>
Debates en torno a las buenas prácticas de la gobernanza: transparencia y participación ciudadana en municipios bonaerenses.	
<b>Por Ricardo Sebastián Piana, Diego Furnari y Juan Amor.....</b>	<b>799</b>
<b>SECCIÓN VIII. Gestión Pública y Políticas Públicas .....</b>	<b>819</b>
La gestión por proyectos y por procesos como forma de implementación de políticas prioritarias. <b>Por Adriana Angélica Abello.....</b>	<b>821</b>
Valoración de la prospectiva en una estrategia regional de desarrollo, desde la perspectiva de los técnicos e implementadores. <b>Por Paola Aceituno.....</b>	<b>829</b>
Ingreso Básico Universal: Una solución liberal. <b>Por Yari Albano Farías.....</b>	<b>839</b>
Desafíos en la construcción de un sistema de información sobre la Educación Técnico Profesional en la Provincia de Buenos Aires. <b>Por María de la Paz Aquino, Brenda Frydman, Magdalena Gil García, Juliana Minghetti y Anaclara Raffaele.....</b>	<b>849</b>
Normalidad (Los nuevos, viejos desafíos de la gestión pública).	
<b>Por Eduardo David Araujo Duffy.....</b>	<b>863</b>
¿Qué información produce el Estado y para qué? Reflexiones sobre sus condiciones de preservación y acceso.	
<b>Por Natalia Baez Becker, Nadia Caratti y Mariana Nazar .....</b>	<b>871</b>
La COVID-19 en argentina un análisis de la toma de decision gubernamental.	
<b>Por Daniel E. D'Eramo.....</b>	<b>885</b>
“Hecha la ley, hecha la trampa” Desplazamiento y difusión.	
<b>Por Jorge A. Depetris.....</b>	<b>895</b>

Políticas públicas culturales: dispositivos mediadores entre el Estado y las organizaciones artísticas comunitarias. El caso de Puntos de Cultura y Cooperativa La Comunitaria (Rivadavia y La Pampa).	
<b>Por Clarisa Inés Fernández</b> .....	915
Políticas Públicas en materia de Seguridad Ciudadana: La coordinación estatal como estrategia para el abordaje territorial de las violencias. El caso del barrio “Grandoli-Gutiérrez” de la ciudad de Rosario.	
<b>Por Marco Gaiero y Ayelén Daniela Posincovich</b> .....	931
Adaptaciones municipales en materia de seguridad. Los desafíos de las localidades intermedias en contexto de pandemia.	
<b>Por Francisco Gielis y Valentín Cañette</b> .....	941
30 años desde la reforma del Estado, y en veremos.	
<b>Por Juan Ezequiel Lozano</b> .....	953
Bases Conceptuales para el Desarrollo del sistema de inversión pública.	
<b>Por Alfredo Matas</b> .....	959
La producción en el interior provincial y las políticas públicas.	
<b>Por Daniel Alejandro Medina Walther</b> .....	965
Turismo emergente ¿Supervivencia o nuevas formas? <b>Por Raúl Mura, Darwin Agustín Juliani, Evelyn Sotomayor y Daniela Natalia Martini</b> .....	977
Desafíos y dilemas para la reforma de la seguridad en la provincia de Santa Fe.	
<b>Por Pablo E. Navarro Urquiza</b> .....	993
Perspectivas, problemas y desafíos para la gestión de las escuelas rurales bonaerenses en el siglo XXI. <b>Por Martina Virginia Oddone</b> .....	1005
Construyendo un nuevo presente: la innovación para una gestión colaborativa.	
<b>Por Germán Eduardo Oestmann</b> .....	1015
Experiencias de articulación entre la Universidad Pública y el sector público: la implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación de Programas del Área de Políticas Públicas de la UNCUYO en organismos públicos. Por <b>Alejandra V. Pereyra, Lautaro Rodríguez Ñancu y Alejandro Belmonte</b> .....	1021
Análisis de la asignación universal por hijo para la protección social a partir del enfoque de derechos humanos. <b>Por Beatriz Ponti</b> .....	1031
Los cambios en las políticas de gestión y su incidencia en el rol de las empresas públicas durante el período 2016-2019.	
<b>Por Manuel Yáñez y Agustín Hoya</b> .....	1051
<b>SECCIÓN IX. Tecnologías de Información y Revolución Digital</b> .....	1071
Digitalización de las administraciones tributarias y derechos de los contribuyentes. <b>Por Alfredo Collosa</b> .....	1073
Qué se produce y cómo se distribuye en tiempos de Revolución 4.0.	
<b>Por Malena Espeche y María Florencia Ojea Creppy</b> .....	1085
Estado y desarrollo en las economías digitales: una mirada analítica a nuevas formas de empleo en Argentina. <b>Por María Pía Garavaglia</b> .....	1105

Gobernabilidad y pandemia: estrategias y gobernanza en la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires en contexto de ASPO. <b>Por Jessica Miño Chiappino</b> .....	1117
La gobernanza de la Revolución 4.0: Lo digital es lo político. <b>Por María Florencia Ojea Creppy y Malena Espeche</b> .....	1137
Pandemia y gobiernos locales: ¿una posibilidad para la mejora de la gestión? Análisis de la Implementación de TICs en la Municipalidad de Villa María, Córdoba. <b>Por María de los Ángeles Romero Ramayo y Andrés Cerón</b> .....	1147
<b>Reseña de Autoras y Autores</b> .....	1161

# Marketing público: herramientas para mejorar la gestión gubernamental

César Ezequiel Leloutre

## Introducción

En un contexto donde las transformaciones tecnológicas son cada vez más veloces, la actual situación generada por la pandemia del Covid-19 aceleró procesos dentro de los diferentes gobiernos, se deben generar respuestas que den certezas a la sociedad, y eficiencia a los gobiernos. El Estado y la Administración Pública en general deben realizar transformaciones continuas que le permitan adaptarse a las diferentes situaciones, teniendo en cuenta las innovaciones tecnológicas y en los diferentes procesos típicos de un gobierno.

Desde la concepción filosófica que plantea el marketing público es que se ofrecen herramientas útiles para la administración pública en cualquiera de sus tres niveles; a través de estas se pretende optimizar los recursos, así como modernizar procesos sin ninguna pretensión de crear una tecnocracia o un gobierno únicamente vinculado con lo electrónico, ni que ello lleve a la pérdida de la identidad estatal existente.

Hay que deconstruir dos concepciones muy fuertes que se encuentran ligadas a la disciplina del marketing, una de ellas es la ideológica y la otra la económica. Desde el sentido común, el marketing es visto solo como parte del *management* empresarial que persigue objetivos netamente económicos, esta visión es compartida por muchas personas lo que impide su aceptación dentro de los gobiernos, aunque algunas de sus herramientas se utilicen, quizás sin saberlo.

En cuanto a lo ideológico, también relacionado con lo anterior, se piensa que son herramientas que se corresponden con un tipo de ideología propensa a ideas liberales y pro mercado. Sin embargo se trata de instrumentos que puede aplicar cualquier gobierno, más allá de sus concepciones políticas.

Una vez que estas ideas quedan clarificadas es necesario rearmar y redefinir el concepto para que se entienda que se trata de una disciplina capaz de brindar recursos aptos para las administraciones gubernamentales.

Entendiendo la necesidad existente en cuanto a mejorar el nivel de la calidad en la gestión pública, se debe tener presente que la misma *“debe medirse en función de la capacidad para satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de los ciudadanos, de acuerdo a metas preestablecidas alineadas con los fines y propósitos superiores de la Administración Pública y de acuerdo a resultados cuantificables que tengan en cuenta el interés y las necesidades de la sociedad”*. (CLAD, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2008)

Es por ello por lo que la aplicación del marketing público es una oportunidad de brindarle al Estado una herramienta imprescindible en su actuación de cara a impulsar mejoras en su efectividad, eficiencia, transparencia y calidad, favoreciendo la optimización de los recursos públicos y mejoras en la prestación de sus servicios a los ciudadanos-clientes.

## Aportes teóricos

Para comenzar, es necesario determinar algunos significados y diferenciar entre lo que es el marketing tradicional, el político y el público. En primer lugar, la American Marketing Association lo define como la *"función de la organización y un conjunto de procesos para crear, comunicar y entregar valor a los clientes, y para manejar las relaciones con estos últimos, de manera que beneficien a toda la organización"* (AMA, 2013).

El llamado padre del marketing, Philip Kotler, junto con Nancy Lee (2007) han definido que *"es mucho más que publicidad, se trata de conocer a los clientes, compañeros y competidores; segmentar públicos y posicionarse; comunicar eficazmente; innovar y lanzar nuevos servicios programas; desarrollar canales de entrega efectivos; formar alianzas y alianzas estratégicas; gestión del rendimiento y fijación de precios / recuperación de costos"*.

Por otro lado, se puede definir al Marketing Político como *"el conjunto de técnicas que permiten captar las necesidades que un mercado electoral tiene, estableciendo con base en esas necesidades un programa ideológico que las solucione y ofreciéndole un candidato que personalice dicho programa y al que se apoya e impulsa a través de la publicidad política"* (Barranco Saiz, 1997).

En cuanto al marketing del sector público, son Philip Kotler y Nancy Lee (2011) quienes postulan que *"los conceptos tradicionales del marketing funcionan bien en el sector público"*. Plantean que, aunque existen diferencias, las mismas no son diametrales; en ambos casos es constante la presión de un entorno más demandante y competitivo, por lo que el marketing puede ayudar al gobierno a actuar con *"calidad, velocidad, eficiencia, comodidad y justicia"*.

En 2007 estos autores ya planteaban que *"el marketing resulta ser la mejor plataforma de planificación para una agencia pública que quiere satisfacer las necesidades de los ciudadanos y ofrecer un valor real. En el sector privado, el mantra del marketing es el valor y la satisfacción del cliente. En el sector público, es el valor y la satisfacción de los ciudadanos"*.

Por lo tanto, el núcleo central del marketing público *"es la gestión de la relación de intercambio que se mantiene entre la administración y el administrado, donde los componentes principales son los actores y los flujos entre los mismos. Los actores son, por un lado, la administración, y por otro, el administrado/ciudadano/usuario/cliente"* (Morandeira Arca, Elizagarate Gutiérrez, y Bakaikoa Azurmendi, 2016).

Cuadro N° 1. Diferencias entre el sector privado y el sector público

<b>Modelo del sector Privado</b>	<b>Modelo del sector Público</b>
Elección individual en el mercado	Elección colectiva en la política
Precio y demanda	Necesidad de recursos
Cerrado a la actividad privada	Abierto a la acción pública
Equidad del mercado	Equidad de la necesidad.
Búsqueda de satisfacción del cliente	Búsqueda de mejoras sociales
Importancia del cliente	Importancia del ciudadano
Competencia como instrumento del mercado	Acción colectiva como instrumento de la política

A la diferenciación anteriormente realizada se debe agregar también aquellas que existen entre el sector privado y el público, no sólo en cuanto a los objetivos que

persigue cada uno, sino también en la forma que adopta el marketing y sus diferentes herramientas y conceptos como puede apreciarse en el cuadro 1.<sup>1</sup>

### **3. Recursos para la gestión y administración pública**

La posibilidad de integrar diferentes técnicas del marketing dentro de una estrategia elaborada por, y para, la administración pública es sin duda una gran posibilidad para generar soluciones que se adapten a las diferentes realidades tanto a nivel gubernamental como social. Es por ellos que a continuación se presentarán cuatro recursos de gran utilidad:

#### **3.1 Herramientas tradicionales**

Wiener (1991) señala que “ya no se habla de sometidos, ni administrados, sino de usuarios, de clientes y hasta de ciudadanos, personas a las que se les reconoce sus derechos, que incluyen su opinión sobre el funcionamiento de los servicios, por estar asociados en mayor o menor medida a su gestión”.

El marketing cuenta con una serie de herramientas que le son clásicas al momento de pensar una estrategia de actuación, en principio hay que conocer sobre el *mix de marketing*, que es el pilar fundamental de la disciplina, y se lo llama así ya que consta de la mezcla entre las 4P tradicionales (producto, precio, plaza y promoción), a través de la cual se busca obtener los mejores resultados posibles. Siguiendo a Olivier Serrat (Serrat, 2010), el sector público debe ser capaz de aceptar las herramientas que son propias del marketing y adaptarlas para un mayor beneficio que permita mejorar la comunicación con todos los interesados, mejorar su desempeño y generar un rendimiento positivo de los recursos con los que se cuenta.

Se debe tener en cuenta que estos se tienen que aplicar de manera consecutiva ya que cada uno de ellos toma como referencia al anterior para continuar. Es por ello que conviene explicar brevemente los distintos componentes:

#### **Producto**

A diferencia de una empresa, al hablar de producto en la administración pública se hace referencia, por ejemplo, al impulso de los programas que llevan adelante las diferentes áreas de gobierno.

#### **Precio**

Sin duda este es el punto más conflictivo dentro del estudio, en su aspecto comercial es el precio del producto que se va a lanzar al mercado, sin embargo, en un nivel público suele estar vinculado al cobro de un servicio, y en otras oportunidades, se hace referencia a la inversión necesaria para poder concretar el programa diseñado anteriormente.

#### **Plaza**

Este concepto hace referencia al destinatario propiamente dicho, en este caso, las personas que serán beneficiarias de ese programa. Es sabido que la mayoría de los

---

<sup>1</sup>Traducción propia. Fuente: John Stewart and Stewart Ranson. 1988. Management in the Public Domain. Public Money and Management. Vol. 8, Nos. 1-2, pp. 13-19.

programas de gobiernos tienen destinatarios particulares, aunque algunos pueden abarcar al total de la ciudadanía, por ejemplo, la distribución de los documentos de identidad.

## **Promoción**

Se trata de la comunicación, en este caso entre el gobierno y la ciudadanía. Es la difusión de esos programas. Sería bueno que la comunicación, tal como lo plantea Josep Rota (2004), sea “participativa, abierta, democrática, multidireccional, horizontal, descentralizada e integradora” donde se mantenga el rol de brindar información y a la vez contribuya a crear la percepción de importancia de los programas que se quieran implementar. Tal como lo plantea Wolton (1989) la comunicación política permite la interacción entre información, política y comunicación y, por tanto, se convierte en un concepto esencial para el funcionamiento de la democracia moderna.

Es importante tener en cuenta que el diseño de campañas puede utilizarse para convencer a sectores específicos de la sociedad a aceptar políticas o nueva legislación; así como para asesorar o persuadir a grupos específicos, para que no utilicen los programas que han estado disponibles para ellos en el pasado.

### **3.2 Marketing de servicios y productos**

Existen diferentes estudios sobre la presencia del marketing de productos y servicios dentro de la administración pública, por un lado, Judith Madill (Madill) quien destaca que muchas estructuras del sector público ofrecen productos y servicios de manera gratuita o por una cuota que alcance para cubrir los costos, o con fines de lucro para apoyar programas básicos de bien público.

Por otro lado, Fiorentini (1990), estableció las diferencias en los servicios que brinda el Estado y caracterizó tres tipos de ciudadano:

- Ciudadanos administrados: cuando el poder discrecional y el grado de sustitución son bajos y se está en presencia de una oferta sin orientación de mercado (por ejemplo, la provisión del documento de identidad)
- Ciudadanos usuarios: cuando hay un equilibrio en el intercambio por la utilidad recíproca y la necesidad individual y social por la continuidad del servicio (por ejemplo, la educación, la salud, etc)
- Ciudadanos clientes: cuando hay un grado alto de sustitución y elevado poder discrecional, intercambio libre, y un régimen altamente competitivo, pudiéndose escoger entre opciones públicas o privadas.

Tomando como base ese estudio es que planteó tres argumentos a favor de la dinámica de mercado en el sector público:

- 1.- Hay intercambios directos o indirectos, obligados o libres, lo que puede ser calificado de interacción entre consumidores y oferentes.
- 2.- Hay competencia entre los diversos actores que participan en la oferta entre diferentes administraciones. Y si hay monopolio, existe una finalidad política y social de desarrollar, regular o rentabilizar la oferta y demanda de servicios de interés general.
- 3.- Hay un precio o costo de accesibilidad, que es pagado directamente cuando se recibe el servicio público, o indirectamente a través de los sistemas de fijación y recaudación de impuestos.

Son estos tres factores (intercambio, competencia y precios) los que justifican la interacción entre la dinámica de mercado y la ciencia del marketing en el espacio

público gubernamental. Entendiendo que de esta forma se tendría que los ciudadanos son clientes y consumidores que exigen ser tratados de acuerdo a sus necesidades y que evalúan la calidad del servicio que reciben.

### 3.3 Las Fuerzas de Porter

Una herramienta de gestión que permite analizar el nivel de competencia de la organización dentro del sector al que pertenece se la conoce como “las Cinco Fuerzas de Porter”. Su utilización permite realizar un diagnóstico para pensar luego estrategias a seguir. Para realizar este análisis es necesario introducir modificaciones a las variables que permitan adaptarlo al sector público, de esta manera se cambiaría la visión sobre la relación empresa - cliente/consumidor para ser entendida desde la administración pública como gobierno - ciudadano. Otro punto a tener en cuenta es que cada una de ellas debe ser considerada de acuerdo al ámbito específico en el que se vaya a desarrollar, ya sea una Dirección Nacional, Secretaría, Ministerio, etc.

Al momento de presentar y analizar cada una de las fuerzas se debe tener siempre presente el concepto anteriormente mencionado de ciudadano/cliente:

- **Amenaza ante nuevos competidores:** es claro que en el marco gubernamental no se puede hablar de competidores, ya que las diferentes áreas tienen objetivos definidos, sin embargo, se debe tener presente que es probable que existan otras áreas con competencias similares para de esta forma coordinar y que no existan conflictos entre ellas.
- **Poder de negociación de los proveedores:** Hace referencia a aquellos proveedores que hacen posible el desarrollo de una actividad, y allí reside ese poder de negociación ya que, por ejemplo, si se aumentan los precios puede generar dificultades en las estrategias previamente definidas. En el caso del Estado, esta posibilidad puede darse en situaciones y ámbitos muy específicos, aunque suele estar saldada a través de procesos administrativos.
- **Poder de negociación de los compradores:** Similar al punto anterior, en este caso se hace referencia a los ciudadanos que son quienes compran los productos, y pueden ejercer su poder de negociación sobre las diferentes áreas.
- **Amenaza de productos o servicios sustitutos:** En este punto se puede observar que si bien no debe existir una competencia entre áreas gubernamentales, sí existen ciertas ofertas similares. De esta forma se puede controlar que no haya superposición de tareas, esto no implica la reducción de áreas sino la reconversión y delimitación clara de los objetivos de cada una.
- **Rivalidad entre los competidores existentes:** Este factor encuentra una particularidad que si bien se ha detallado anteriormente posee una excepción en el ámbito público. Se ha dicho que existe una delimitación en las misiones y funciones de las distintas áreas, lo que genera que cada una de ellas trabaje en temas específicos, sin embargo, hay organismos que ofrecen temáticas similares.

### 3.4 Benchmarking

Tomando como referencia a Oszlak (2003), para hablar de innovación en el sector público se deben tener en cuenta patrones de comparación sobre los cuales medir la cantidad y calidad de los cambios producidos. De esta forma el autor hace referencia al *benchmarking*, otra herramienta que utilizan tanto las administraciones públicas como las empresas privadas.

El *benchmarking* corporativo es una herramienta estratégica relacionada con la búsqueda continua de optimización de los procesos de una organización para hacerla más competitiva a través de la comparación sobre qué se hace y cómo se hace contra qué hace y cómo lo hace aquella empresa que es líder en el mismo rubro. Robert Camp (1991) precisó que “la razón fundamental del *benchmarking*, es que no tiene sentido estar encerrado en un laboratorio tratando de inventar un nuevo proceso que mejore el producto o servicio, cuando este proceso ya existe<sup>2</sup>”.

Entre sus ventajas se puede destacar que permite a las empresas ingresar en una cultura de cambio y aprendizaje continuo que seguramente se traduzca en un cambio de paradigma que modifique las estructuras clásicas por otras nuevas y modernas. Además, es una técnica relativamente simple en tecnología, de bajo costo y rápida respuesta, que cualquier organización puede adoptar. (Cohen y Eimicke, 1995 y 1996; Cohen *et al.*, 2008).

En cuanto a su aplicación dentro del Estado, lo primero que se debe destacar que se trata de una herramienta, y como tal, es ajena a todo tipo de ideología. En este caso se lo puede definir al *benchmarking* como el proceso continuo y sistemático mediante el cual las administraciones públicas individualizan áreas de mejora y efectúan comparaciones internas y externas, con el objeto de: integrar las acciones con los objetivos comunes, en consonancia con los objetivos generales del Estado; conseguir la cooperación entre las administraciones de la red, con la finalidad de proporcionar mayor valor a los destinatarios; y efectuar la planificación de las mejoras (Marchitto, 2001 y 2003).

Es claro que los diferentes procesos de modernización de las administraciones hacen necesario que se introduzcan innovaciones tecnológicas y de procesos que permitan obtener políticas públicas más eficientes. Estudios realizados por Fernando Marchitto (2001, 2002 y 2009), quién aplicó el *benchmarking* en el sector público, sostiene que, para la administración pública, esta técnica podría constituir el medio adecuado para apropiarse del rol de productor de bienestar para la comunidad, recuperando la eficiencia y la eficacia.

Los resultados obtenidos a partir de las aplicaciones de *benchmarking* en el sector público, han evidenciado un desarrollo de mejores servicios y organizaciones con entornos más eficientes. Aunque los detractores del *benchmarking* suelen decir que es una técnica para copiar a quienes han tenido éxito, es más que evidente que el éxito de las decisiones que se tomen debe tener como premisa fundamental entender a nuestra sociedad y su idiosincrasia. De ahí la importancia de comparar y adaptarlas a la realidad local.

## **Conclusiones y recomendaciones**

Las Cartas Iberoamericanas de la “Función Pública”, y la de los “Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública”, elaboradas por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, (CLAD) plantea que “el logro de una función pública profesional y eficaz es, para cualquier sociedad democrática, un propósito permanente que encuentra en todo caso múltiples áreas de mejora de los arreglos institucionales existentes”, y además, que “la Administración Pública debe estar al servicio objetivo de los intereses generales”.

---

<sup>2</sup> Citado en el Manual de Benchmarking, producido por la Gerencia de Clase Mundial del Instituto de Desarrollo Agropecuario (Ministerio de Agricultura de Chile, 2008: p.11).

Como consecuencia de lo expuesto, cabe decir que estaríamos ante un marketing público propiamente dicho o marketing del sector público, aplicado a la provisión por parte de las administraciones públicas de bienes y servicios públicos a los ciudadanos, y ante un marketing en el sector público que, junto a lo anterior, incluiría también otros tipos o categorías de productos susceptibles de ser objeto de intercambio por parte de estas entidades administrativas o de otras organizaciones igualmente públicas (Vázquez, 2004).

Resulta necesario reafirmar la importancia del desarrollo del Marketing Público, dado su relevancia hacia el logro de una mayor cercanía entre el Estado y los ciudadanos/ clientes a quienes dirige sus acciones y servicios.

En los últimos tiempos, en el ámbito público se evidencia una creciente utilización de diferentes herramientas e instrumentos relacionados con el Marketing Público, pero que son encarados con diferentes enfoques, modalidades y /o finalidades. Asimismo, en la actualidad puede observarse que el Estado se inserta en un escenario de cambios e incertidumbre marcado entre otras por las siguientes cuestiones:

- Crecientes demandas ciudadanas de una gestión gubernamental más efectiva, eficiente, interactiva y participativa.
- Procesos en la gestión pública orientados a la modernización, innovación y más centradas en la ciudadanía, enfatizando en la gestión por resultados, búsqueda de calidad, transparencia y rendición de cuentas.
- La incorporación de herramientas tecnológicas y comunicacionales a los efectos de facilitar la interacción entre el ciudadano y los diferentes organismos públicos.
- El aumento sistemático de la exploración de formas de involucrar a los ciudadanos y a las comunidades con el fin de desempeñar un papel activo en la co-creación de servicios y políticas públicas.

A modo de cierre, en el cuadro nº 2 que se presenta a continuación, se pueden observar de manera concreta los recursos y sus aportes que brinda el Marketing Público para la Administración Pública en su conjunto, entendiendo siempre que se trata de generalidades que deben ser tomadas y adaptadas a las diferentes realidades, ya sea local o nacional.

Cuadro nº 2: Recursos y sus aportes para la Gestión y Administración Pública

Nombre	Descripción	Característica	Principales aportes
Tradicionales	Adaptación del <i>mix de marketing</i> (Producto, Precio, Plaza y Promoción) a las categorías propias de la Administración Pública.	Interpretativa	Generar un rendimiento positivo de los recursos con los que se cuenta. Mejorar la comunicación de las diferentes políticas públicas
Marketing de servicios y productos	Adaptación de los conceptos relacionados con intercambio, competencia y precios.	Interpretativa	Entender a los ciudadanos como clientes y consumidores para brindar soluciones de acuerdo a sus necesidades. Suministrar herramientas que permitan evaluar la calidad de la prestación que recibe cada usuario de los productos y servicios.

Fuerzas de Porter	Una herramienta de gestión que permite analizar el nivel de competencia de la organización dentro del sector.	Operativa	Permite realizar un diagnóstico de situación preciso para pensar luego estrategias a seguir. Se busca evitar que dos o más áreas gubernamentales realicen actividades similares.
Benchmarking	Una herramienta estratégica relacionada con la búsqueda continua de optimización de los procesos de una organización.	Operativa	Permite conocer casos de éxito de diferentes procesos llevados a cabo en otras administraciones públicas. La adaptación a cada área en particular permite apropiarse del rol de productor de bienestar para la comunidad, recuperando la eficiencia y la eficacia.

Fuente: elaboración propia

Lo señalado genera un indudable cambio de paradigma, lo que estaría mostrando que existe una firme tendencia hacia el fortalecimiento y consolidación del marketing dentro de la gestión pública y en este marco, la comunicación tiene un rol preponderante.

Por lo tanto, es necesario que el sector público adopte e implemente las herramientas de gestión y comunicación que provee el marketing, tanto para los análisis situacionales como para las relaciones de acercamiento entre el sector estatal y los ciudadanos.

## Bibliografía

- AMA. (Julio de 2013). *American Marketing Association*. Recuperado el 15 de Junio de 2020, de American Marketing Association: <https://www.ama.org/AboutAMA/Pages/Definition-of-Marketing.aspx>
- Andersen, B y Camp, Rt. (1995). Current position and future development of benchmarking. *The TQM Magazine*. 7. 21-25. 10.1108/09544789510098588.
- Barranco Saiz, F. J. (1997). *Diccionario Enciclopédico de Comunicación Política*. Recuperado el 20 de Junio de 2020, de Diccionario Enciclopédico de Comunicación Política: [http://www.alice-comunicacionpolitica.com/wikialice/index.php/Marketing\\_pol%C3%ADtico](http://www.alice-comunicacionpolitica.com/wikialice/index.php/Marketing_pol%C3%ADtico)
- CLAD. (31 de Octubre de 2008). *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*. Recuperado el 24 de junio de 2020, de Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaiberoamericana-de-calidad-en-la-gestion-publica/view>
- CLAD. (Noviembre de 2003). *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. Recuperado el 24 de junio de 2020, de Carta Iberoamericana de la Función Pública: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf/view>
- CLAD. (Octubre de 2013). *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública*. Recuperado el 24 de junio de 2020, de Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/Carta%20Iberoamericana%20de%20los%20deberes%20y%20derechos%20-%20documento%20aprobado.pdf/view>
- Cleary, E. (s/f). “*El Benchmarking (bm) desde el sector privado al sector público. Apuntes sobre su aplicación en el sector público de América Latina*”. Biblioteca Virtual TOP sobre gestión Pública. Recuperado de: <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000002/2725.pdf>
- Cohen, S y Eimicke, W. (1995), *The New Effective Public Manager*, Jossey- Bass Publishers, San Francisco.
- Cohen, S. y Eimicke, W. (1996), *Understanding and Applying Innovation Strategies in the Public Sector, 57th Annual National Conference of the American Society for Public Administration, June 29-July 3, Atlanta*.
- Cohen, S y Eimicke, W (2008), *The Effective Public Manager: Achieving Success in a Changing Government, 4th Edition*, John Wiley & Sons, San Francisco.

- Fiorentini, G. 1990. *Amministrazione pubblica e anadino: la relazione di scambio*. Editorial Giuridica Economiche.
- Kotler, P. y Lee, N. (2011). *Marketing en el sector Público. Todas las claves para su mejora*. PRENTICE-HALL.
- Kotler, P. y Lee, N. (2007). *Marketing in the Public Sector: A roadmap for improved performance*. Pearson Education, Inc.
- Madill, J. (1998). "Marketing in Government". *Optimum, The Journal of Public Sector Management*. Vol. 28, No. 4, pp. 9–18
- Marchitto, F. (2001), *Il Benchmarking nella pubblica amministrazione, en Revista: Sistema Previdenza, Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, Año XVIII, No. 202/203, Roma*.
- Marchitto, F. (2002), *Benchmarking nella Pubblica Amministrazione. Una metodologia per il miglioramento continuo*. Franco Angeli, Milano.
- Marchitto, F. (2009), *Strategia del Valore nella Pubblica Amministrazione, Franco Angeli, Milano*.
- Ministerio de Agricultura del Gobierno de Chile (2008), *Manual de Benchmarking*, producido por la Gerencia de Clase Mundial del Instituto de Desarrollo Agropecuario, Santiago de Chile.
- Morandera Arca, J., Elizagarate Gutiérrez, V. d., y Bakaikoa Azurmendi, B. (2016). Aproximación a la orientación al mercado y sus consecuencias en unidades básicas de actuación pública: el caso del servicio de fomento de la economía social vasca. *Revista Vasca de Economía Social*, 9-30.
- Oszlak, O. (2003). *¿Escasez de recursos o escasez de innovación?: la reforma estatal argentina en las últimas dos décadas*. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. CLAD 2003. 28-31 de Oct.: Ciudad de Panamá, Panamá. Recuperado de: <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/escasez%20de%20recursos%20o%20escasez%20de%20innovac.pdf>
- Porter, M. (2008). The Five Competitive Forces That Shape Strategy. *Harvard Business Review*. Recuperado el 20 de Julio de 2020: <https://hbr.org/2008/01/the-five-competitive-forces-that-shape-strategy>
- Rota, J. (2004). *Comunicación, gobierno y ciudadanía*. Recuperado el 14 de Julio de 2020 de The Communication Initiative Network: <http://www.comminit.com/en/node/150403>
- Serrat, O. (Enero de 2010). *Cornell University ILR School*. Obtenido de Cornell University ILR School: <https://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1175&context=intl>
- Wiener, J., y Doescher, T. (1991). A Framework for Promoting Cooperation. *Journal of Marketing*, 55(2), 38-47. doi:10.2307/1252236
- Wolton, D (1989). "La communication politique: construction d'un modèle", en Revista *Hermès*, núm. 4, *Le nouvel espace public*, París, Ediciones del CNRS, julio de 1989.
- Vázquez Bргуete, J. L. (2004). "Pasado, presente y futuro de las dimensiones pública y social en el desarrollo conceptual del marketing", *International Review on Public and Nonprofit Marketing* 1(1): 9-34. 10.1007/BF02896615.