

UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA  
FACULTAD DE EDUCACIÓN, CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL  
MAGISTER EN GERENCIA SOCIAL



HACIA UNA COMPRENSIÓN DEL CONCEPTO DE  
VALOR PÚBLICO: ANÁLISIS CONCEPTUAL

---

Tesis para optar al Grado de Magister en Gerencia Social

**Autora:**

Yeimy Mulato Flores

**Profesora Guía:**

Ana María Salame Coulón  
Académica e Investigadora  
Universidad de La Frontera

TEMUCO, Junio 2016

## **Hacia una comprensión del concepto de valor público: análisis conceptual<sup>1</sup>**

### **Towards an understanding of the concept of public value: conceptual analysis**

**Mulato Flores, Yeimy Liseth<sup>2</sup>**

**Salame Coulon, Ana Maria<sup>3</sup>**

El objetivo del presente artículo es contribuir al debate conceptual en gerencia social, aportando a precisar el concepto de valor público e identificando sus principales componentes. Para ello se seleccionó como estrategia investigativa el análisis documental, generando un sistema categorial conformado por seis categorías analíticas. El análisis realizado da cuenta de la falta de consenso respecto a una definición sobre el concepto de valor público, sin embargo en el artículo se identifican los componentes centrales del concepto de valor público. Luego del análisis conceptual realizado a partir de las categorías analíticas, las autoras proponen la siguiente definición: el valor público es un enfoque de gestión pública integral, que provee los marcos conceptuales, operativos y éticos para la gestión pública y cuya finalidad es la producción y entrega de servicios de calidad, basados en los

---

<sup>1</sup> Este artículo forma parte de la Tesis para optar al grado de Magister en Gerencia Social de la Universidad de La Frontera - Temuco Chile

<sup>2</sup> Trabajadora Social, Magister en Gerencia Social [yeimymulato@gmail.com](mailto:yeimymulato@gmail.com)

<sup>3</sup> Académica e Investigadora del Departamento de Trabajo Social de la Universidad de La Frontera, Temuco – Chile, [ana.salame@ufrontera.cl](mailto:ana.salame@ufrontera.cl)

requerimientos consensuados democráticamente, siendo valorados, respetados y considerados por las instituciones del gobierno representativo para la generación de políticas públicas pertinentes a los y las ciudadanas.

The objective of this article is to further the conceptual debate surrounding social management and to work towards clarifying the concept of public value by identifying its basic ideas. In order to do this documentary analysis was chosen as the investigative strategy, in which six analytical categories were produced. The resulting analysis shows the lack of consensus regarding the definition of public value. However, the article succeeds in identifying the central components pertaining to said concept. After the conceptual analysis, which was carried out using the analytical categories, the authors propose the following definition: public value is an conceptual approach towards public management. It lays down the conceptual, operative and ethical markers needed for public management in order to produce and deliver quality services. These must be based on democratically selected requirements and must be valued, considered and respected by representative government institutions for this generation of public politicians who are relevant to the general population.

Palabras Clave: definición - valor público – análisis conceptual

Key Words: Definition - Public Value - Conceptual analysis

## 1. INTRODUCCIÓN

En palabras de Mokate y Saavedra (2006:7) la principal tarea de la gerencia social es “garantizar la creación de valor público por medio de la gestión, contribuyendo a la reducción de la pobreza y la desigualdad, así como al fortalecimiento de los estados democráticos y de la ciudadanía”. En opinión de los mismos autores (Mokate y Saavedra, 2006:27) el foco de la gerencia social es “el logro de resultados valiosos y gestionar estrategias para garantizar la creación de valor público”.

Así, en el centro de la definición de gerencia social, se encuentra el concepto de valor público. Este concepto es parte fundante de la nueva concepción de gestión pública y de una ciudadanía empoderada, que cada día adquiere mayor protagonismo en la comprensión de la gerencia social y por sobre todo en la gestión pública. Hoy, la valoración de una política pública se basa en el concepto de valor público: si tiene valor público indica que ha cumplido con sus objetivos y que las personas – beneficiarios, usuarios, clientes- la valoraron positivamente.

El concepto de valor público cuenta con distintas definiciones que, a través del tiempo, han ido aportando diferentes autores. En ellas se refleja una diversidad de énfasis y, especialmente, una falta de consenso sobre sus distintas dimensiones. Con ello en vistas, esta investigación busca contribuir al debate conceptual en gerencia social, aportando a precisar el concepto de valor público e identificar sus principales componentes.

## 2. METODOLOGÍA

A fin de resolver el objetivo de investigación propuesto, se seleccionó como estrategia investigativa el análisis documental, el que consiste en “una revisión sistemática de la literatura científica” (Peña y Pirela, 2007: 59). Esta revisión es descriptiva ya que inicialmente proporciona una puesta al día sobre el concepto de valor público (Vera, 2009:64), para avanzar hacia una definición de las autoras. Para estos efectos, la literatura científica estuvo conformada por libros y artículos. Estos últimos fueron obtenidos de publicaciones científicas de carácter internacional, en su mayoría son de origen latinoamericano por su afinidad con el contexto. Para acotar el período de tiempo de la revisión el criterio fue 10 años de antigüedad, esto es, se incluye en la revisión la literatura producida a partir del año 2005. A continuación se presenta la tabla N°1 que da cuenta de la cantidad de libros y artículos consultados<sup>4</sup> y sus respectivos periodos de publicación.

<b>PERIODO</b>	<b>LIBROS REVISADOS</b>	<b>ARTÍCULOS REVISADOS</b>	<b>TOTAL</b>
2005 – 2009	2	13	15
2010 – 2015	4	10	14
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>23</b>	<b>29</b>

Fuente. Elaboración Propia, 2015

<sup>4</sup> En las referencias bibliográficas serán citados sólo aquellos documentos citados en el texto, no la totalidad de los documentos revisados.

La primera tarea fue la revisión bibliográfica amplia, a partir de la cual se evaluó la calidad de los textos, para proceder a seleccionar las distintas definiciones de valor público contenidas en los textos seleccionados. Posteriormente, las definiciones organizaron en función de su autor, revista o libro y año de publicación. Luego, se leyeron comprensivamente en reiteradas oportunidades buscando categorías analíticas subyacentes a las definiciones. El resultado de este proceso fue la generación de un sistema categorial que busca analizar las definiciones a partir de sus componentes esenciales. Así, de esta lectura comprensiva resultaron seis (06) categorías analíticas a las que se adscriben los distintos componentes de las definiciones, independientemente de su temporalidad. Las categorías resultantes de la lectura comprensiva de los autores son: esencia, finalidad, valores/ principios, resultados, destinatarios y actores. El sistema categorial con el cual se realizó el análisis es el siguiente:

<b>TABLA Nº 2</b>	
<b>SISTEMA CATEGORIAL</b>	
<b>CATEGORÍA</b>	<b>DEFINICIÓN</b>
<b>ESENCIA</b>	“Aquello que hace que una cosa sea lo que es y no otra cosa” (Astacio, 2001: 1)
<b>FINALIDAD</b>	“Objetivo o propósito que se pretende alcanzar y para cuya consecución se elabora un programa de actividades y procedimientos” (Fairchild, H.,1997)
<b>VALORES /PRINCIPIOS</b>	“Declaraciones generalizadas y abreviadas de directivas de acción o de hechos” (Fairchild, H.,1997)
<b>RESULTADOS</b>	“Efecto y consecuencia de un hecho, operación o deliberación” (RAE on line)

<b>DESTINATARIOS</b>	“Población sobre la cual se realiza un tipo de intervención” (Corvalán, 1996:37)
<b>ACTORES</b>	“Es aquella entidad que dispone de los medios para decidir y actuar conforme a sus decisiones, cuyas características (...) son cualitativamente distintas a las de la suma de las decisiones de los individuos que la integran y a la cual se le puede atribuir responsabilidad por los resultados de sus acciones” (Sibeon en García 2007, 203)

### 3. REVISIÓN GENERAL DEL CONCEPTO DE VALOR PÚBLICO

Es Mark Moore quien, en 1995 introduce el concepto de valor público, señalando que es el fin último de la gerencia social (Conejero, 2014: 35). Moore en 2006 (en Conejero, 2014: 15 - 16) propone tres definiciones para este concepto:

“El valor público es igual a la suma de las satisfacciones individuales que pueden ser producidas por cualquier sistema social o política gubernamental.”

“Valor público es, cualquiera sea el gobierno debidamente constituido actuando como un agente de sus ciudadanos. Lo que dicho gobierno declara como propósito importante a ser logrado utilizando las propiedades y el poder del gobierno.”

“El valor público consiste, principalmente, en propósitos importantes que pueden ampliar el grado de satisfacción individual del que disfrutan los miembros de un sistema político, grado de satisfacción que no puede ser logrado necesariamente por las operaciones del mercado competitivo y,

por ello, esa comunidad política designa al gobierno para que le ayude a obtenerlo colectivamente, pero para su beneficio individual”.

De estas primeras definiciones propuestas por M. Moore, emergen dos componentes centrales para articular la definición; estos son la interacción entre el Estado y sus ciudadanos y la satisfacción con las políticas y servicios ofertados.

Así como Moore plantea diferentes concepciones del concepto de valor público, diversos autores han hecho referencia al concepto, la mayoría de ellos hace referencia a Moore, sin embargo han incorporado nuevos elementos relacionados con la nueva gestión pública.

En este sentido Mokate y Saavedra (en Mezones 2005) señalan que “la noción de valor público requiere la utilización de los mecanismos democráticos de expresión de esas preferencias: representación política a través de elecciones, espacios públicos de deliberación y concertación y otros” (p.212-213)

Así mismo el concepto de valor público, de acuerdo a lo señalado por Saavedra (2008:18) “...el valor público se refiere al valor creado por agencias que proveen servicios públicos mediante leyes, regulación, bienes, servicios y otras acciones (...) para que algo tenga valor los ciudadanos colectivamente deben considerar que el aporte de dicha intervención es valiosa para la sociedad, por lo tanto es una decisión colectiva con respecto a lo que es valioso y prioritario (y lo que debe ser producido) para el conjunto social”.

Lo anterior permite relevar la importancia que tiene en el concepto de valor público la participación de la ciudadanía de manera democrática, de modo que todas las voces



se vean representadas. Al respecto Mokate y Saavedra (2008: 260) señalan que este enfoque “concentra a los gerentes en una exploración continua de las necesidades y expectativas de los ciudadanos y define los beneficios del ejercicio de la gerencia pública como los que efectivamente sean percibidos en diversas dimensiones del bienestar por los propios ciudadanos”.

En palabras de Mezones (2005:210) el valor público “refleja no sólo el bienestar proporcionado por una actividad o servicio público a cada ciudadano a nivel individual (valor privado) sino también el bienestar que se deriva de la actuación pública para el conjunto de la sociedad (valor público)”. En la misma línea analítica, Conejero (2013:12) señala que “el valor público es el resultado de un proceso que combina la medición del rendimiento del servicio público, su evaluación por instituciones externas e internas y la rendición de cuentas”.

Para Coats y Passmore (2008:4) el valor público considera “que los servicios públicos son distintivos, caracterizándose por reclamaciones de derechos de los ciudadanos hacia servicios que han sido autorizados y financiados a través de procesos democráticos”<sup>5</sup>.

Repetto (2005) indica que esta diferenciación ayuda a entender los casos en que el gobierno o las administraciones públicas crean valor de otras formas diferentes a las de provisión de bienes y servicios, por cuanto no todos los ciudadanos recibirían el mismo tipo de valor público. Es así como a través de las instituciones y los procesos democráticos representativos es que se crean las condiciones en las que los

---

<sup>5</sup> Traducción libre de las autoras

individuos pueden, voluntariamente, asociarse y decidir colectivamente qué quieren conseguir juntos, sin sacrificar sus deseos individuales.

Ahora bien, el valor público se ve influenciado por diferentes intereses. Smith (en Mezones 2005:213-214) señala que se refiere a los intereses políticos particulares o partidistas por lo cual requiere de la interacción de otros actores públicos, por ejemplo de partidos opositores y asimismo de la voz ciudadana organizada en los diferentes canales de intermediación y expresión. Así, para Smith (en Mezones 2005:214), una característica central del valor público es que éste “es definido y redefinido a través de la interacción política y social”.

Los aportes realizados por los diferentes autores respecto al concepto de valor público, evidencian que no hay consenso en una definición común. Los autores se han focalizado en distintos aspectos para aproximarse a una definición, tales como: los mecanismos utilizados para la creación de valor público; otros han distinguido diferentes tipos de individuos como beneficiarios, y así también otros autores han distinguido diferentes tipos de intereses que confluyen en la generación de valor público.

#### **4. RESULTADOS**

A continuación se presentan los resultados del análisis conceptual, organizados desde el sistema categorial propuesto.

##### **4.1. Esencia del concepto valor público**

Se comprende la esencia como “Aquello que hace que una cosa sea lo que es y no otra cosa” (Astacio, 2001: 1) Así, la categoría “esencia” en el concepto valor público, presenta las siguientes definiciones:

<b>TABLA Nº 3</b>	
<b>DIMENSIÓN EN ESTUDIO: ESENCIA DEL CONCEPTO VALOR PÚBLICO</b>	
<b>Autor, año, página</b>	<b>Definición</b>
Morales y Gómez, Juan Miguel, 2005, p. 19	“...es una teoría...”
Moore M. 2006, p.15	“...lo que dicho gobierno declara como propósito...”
Moore M., 2006, p.15	“...la suma de las satisfacciones individuales...”
Moore M., 2006, p.15	“...propósitos importantes que pueden ampliar el grado de satisfacción...”
Bozeman B. 2007, p. 132	“...aquello que provee normativas y consensos acerca de los derechos (...), la obligación (...), y los principios...”
Gavin, K. et al. en Rhodes y Wanna, 2007: 407.	“...perspectiva más amplia que incorpora las preferencias colectivas y aspiraciones compartidas...”
Serra A., 2010, p. 19	“...es la aportación de respuestas efectivas a necesidades...”
Constable S., 2008, en p.16, Lestyn W. y Shearer, H. 2010.	“...es un enfoque integral...”
Conejero E., 2013, p. 12	“...resultado de un proceso que combina la medición del rendimiento del servicio público, su evaluación (...) y la rendición de cuentas...”
Díaz, A., 2011, p. 39	“...<<valor agregado que produce el sector público>>, desde el punto de vista de los <<beneficios percibidos>> por la comunidad y los ciudadanos...”

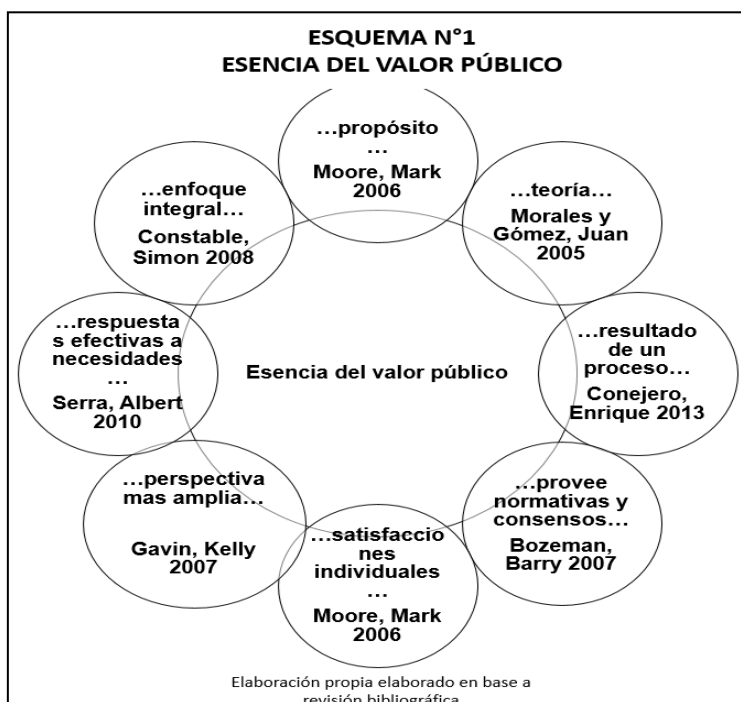
La revisión bibliográfica muestra que la esencia del valor público, puede ser comprendida desde diferentes referentes conceptuales. Se la identifica como una

teoría, también como un enfoque integral, o un propósito; un resultado; y como una perspectiva. La revisión documental indica que los autores reconocen la importancia del concepto valor público en la gestión de políticas públicas, pero difieren en su conceptualización, atribuyéndole distintas esencias.

En lo que respecta a considerar la esencia como una teoría, Morales y Gómez J. (2005), señalan que el valor público se orienta a la manera estratégica de accionar el aparato público de gobierno, de manera que produzca bienes y servicios mediante el diálogo comunitario. En cambio para Conejero, E. (2013) el valor público es el resultado de un proceso que combina la medición del rendimiento del servicio público, su evaluación por instituciones externas e internas y la rendición de cuentas que potencie su legitimación.

A continuación, el esquema N°1, sintetiza las principales nociones asociadas a la esencia del valor público;

Teniendo como referente la revisión bibliográfica y a modo de síntesis preliminar la esencia del valor público, puede ser comprendida como un enfoque de gestión pública



integral, que provee los marcos conceptuales, operativos y éticos para la gestión pública, ya que es aquí en donde se define lo que el público valora como

importante y por tanto sugiere los lineamientos de políticas públicas al Estado, de tal forma de satisfacer las necesidades y/o requerimientos colectivos.

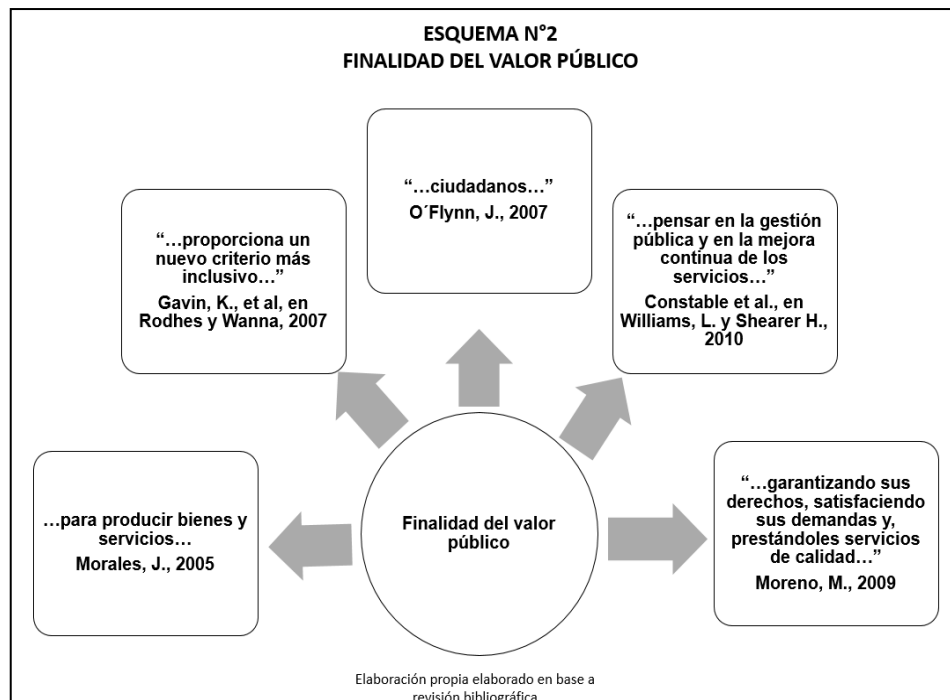
#### 4.2. Finalidad del valor público

Se entiende por finalidad aquel “Objetivo o propósito que se pretende alcanzar y para cuya consecución se elabora un programa de actividades y procedimientos” (Fairchild, H., 1997). Considerando la categoría “finalidad” en el valor público, de la revisión bibliográfica se genera la siguiente tabla:

<b>TABLA N° 4</b>	
<b>DIMENSIÓN EN ESTUDIO: FINALIDAD EN CONCEPTO VALOR PÚBLICO</b>	
Autor, año, página	Definición
Morales, J., 2005, p.19	“...para producir bienes y servicios mediante el diálogo comunitario, la participación social y el respeto a los valores normativos y democráticos...”
(Gavin Kelly, Geof Mulgan and Stephen Muers 2002, en Rod Rhodes and John Wanna, 2007, p. 407)	“...proporciona un criterio más inclusivo para medir el desempeño...”
Moreno, M., 2009, p.2	“...garantizando sus derechos, satisfaciendo sus demandas y, prestándoles servicios de calidad...”
(Constable et al. 2008, p.16, en Williams Iestyn And Shearer Heather, 2010)	“...pensar en la gestión pública y en la mejora continua de los servicios públicos...”

Con respecto a la dimensión de finalidad del valor público, se distingue diferencias sustanciales entre los autores revisados, las que se visibilizan en el Esquema N°2:

Teniendo en vistas el esquema, es posible señalar que en relación a los fines del valor público, se aprecia una gran dispersión entre las que se encuentra la



producción de bienes y servicios, medición del desempeño, satisfacción de las demandas, garantías de derechos, prestación de servicios de calidad, focalización en la gestión pública, mejora continua de los servicios públicos.

Se aprecia que el fin del valor público está tensionado por los distintos intereses en juego, los que, según Smith (en Mezones 2005), pueden ser de origen políticos partidistas o particulares, o intereses expresados por la ciudadanía organizada.

En este sentido Moore (1998:90), señala que "el proceso de decisión político es vulnerable ante numerosos tipos de irracionalidades, incluyendo la miopía, la falta de voluntad o coraje para conseguir compromisos dolorosos, y la incapacidad para gestionar adecuadamente el riesgo", lo cual incide directamente en la definición del fin del valor público, ya que se podría ver influenciado por intereses distintos de los de la ciudadanía.

Considerando la revisión de los autores y a modo de síntesis preliminar de la categoría, se propone lo siguiente: la finalidad del valor público es producir y entregar bienes y servicios de calidad, basados en los requerimientos consensuados democráticamente y, por lo tanto, orientados a satisfacer las demandas ciudadanas.

#### **4.3. Valores/Principios del concepto valor público**

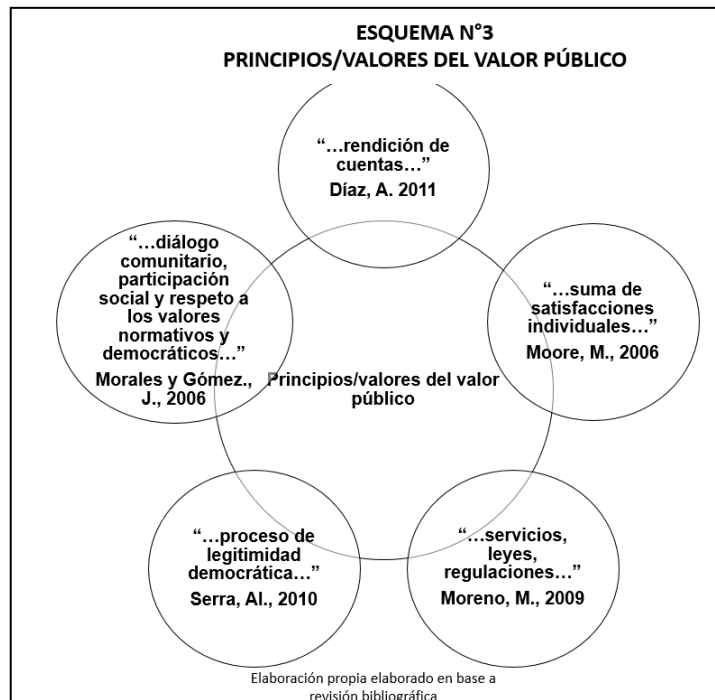
Los valores/principios son las “Declaraciones generalizadas y abreviadas de directivas de acción o de hechos” (Fairchild, H., 1997). De esta manera con respecto a la categoría valores/principios del concepto de valor público, las definiciones revisadas indican lo siguiente:

<b>TABLA Nº 5</b>	
<b>DIMENSIÓN EN ESTUDIO: PRINCIPIOS/VALORES DEL CONCEPTO VALOR PÚBLICO</b>	
<b>Autor, año, página</b>	<b>Definición</b>
Moreno, Marco, 2009, p.2	“...servicios, leyes, regulaciones...”
Serra, Albert, 2010, p. 19	“...proceso de legitimidad democrática...”
Morales y Gómez, Juan M., 2005, p.19	“...diálogo comunitario, participación social y respeto a los valores normativos y democráticos...”
Díaz Antonio, 2013	“...rendición de cuentas...”
Moore, Mark, 2006 p.15	“...suma de satisfacciones individuales...”

Con respecto a la dimensión de principios/valores del concepto de valor público, se aprecia diferencias importantes entre los autores revisados: hay autores que señalan que son las leyes, las regulaciones, la participación social, los valores democráticos,

entre otros. El Esquema N°3 presenta la síntesis de las principales nociones asociadas a principios y valores contemplados en el concepto de valor público y se evidencian las distintas concepciones.

La bibliografía revisada, sumada a la definición de la categoría permite proponer a las autoras que



el principio y valor base del valor público es la democracia. Son los ciudadanos quienes expresan sus deseos o preferencias, y la forma de hacerlo es mediante la participación a través de los mecanismos democráticos que están a su disposición.

Es la democracia el principio que permite valorar la participación como el mecanismo central para identificar lo que los ciudadanos consideran como importante, valioso o constituyente de valor público. Así, entonces, la responsabilidad del gobierno será diseñar y crear espacios de participación ciudadana, fomentar los canales de participación, hacerse cargo de las demandas ciudadanas y responder a ellas con la formulación de políticas públicas consistentes y pertinentes a la demanda.

Finalmente, la democracia y la participación adquieren sentido cuando la rendición de cuentas se ajusta a los principios de honestidad y de transparencia en la gestión.

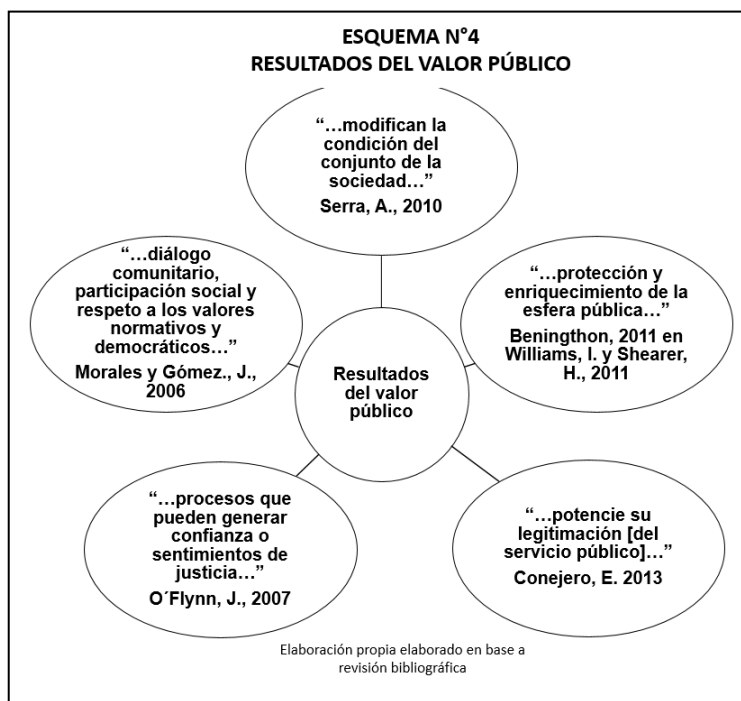
#### 4.4. Resultados esperados del valor público



Se define resultados como el “Efecto y consecuencia de un hecho, operación o deliberación” (RAE on line). Así, entonces, con respecto a la categoría resultados del concepto de valor público, los aportes de los autores indican lo siguiente:

<b>TABLA Nº 6</b>	
<b>DIMENSIÓN EN ESTUDIO: RESULTADOS DEL CONCEPTO VALOR PÚBLICO</b>	
Autor, año, página	Definición
Serra A., 2010, p. 19	“...modifican la condición del conjunto de la sociedad (o de algunos grupos sociales reconocidos como legítimos destinatarios) (...) tiene una dimensión de apropiación colectiva...”
Beningthon, J., 2011 en Williams, I. y Shearer H., 2011, p.16.	“...protección y enriquecimiento de la esfera pública, con la entrega de lo que el público valora...”
Conejero, E., 2013, p. 12	“...potencie su legitimación [del servicio público]...”
O’Flinn, Janine, 2007, p. 358	“...procesos que pueden generar confianza o sentimientos de justicia...”

El Esquema Nº 4 recoge las diferencias que se observan entre los autores. Para la dimensión “resultados” del valor público, no hay consenso en una definición teórica, ya que autores como O’Flynn (2007) por ejemplo, quién señala que los resultados del valor público son procesos que



pueden generar confianza o sentimientos de justicia en los ciudadanos. En tanto

Conejero (2013) refiere que los resultados del valor público potencian la legitimación de los servicios públicos frente a la ciudadanía. Beningthon (2011) por su parte, considera que los resultados del valor público serían la protección y enriquecimiento de la esfera pública con la entrega de lo que el público valora como tal.

Teniendo presente el análisis de la dimensión, las autoras proponen que los resultados asociados al valor público se orientan a la mejora en la calidad de vida de la población, aumentando la confianza y los sentimientos de justicia hacia el sector público, considerando que el valor público debe necesariamente responder a las necesidades de la ciudadanía. Un resultado intermedio debiera ser la legitimación del servicio público. En consecuencia los esfuerzos de los organismos públicos debieran orientarse en esta dirección.

#### **4.5. Actores en el concepto valor público**

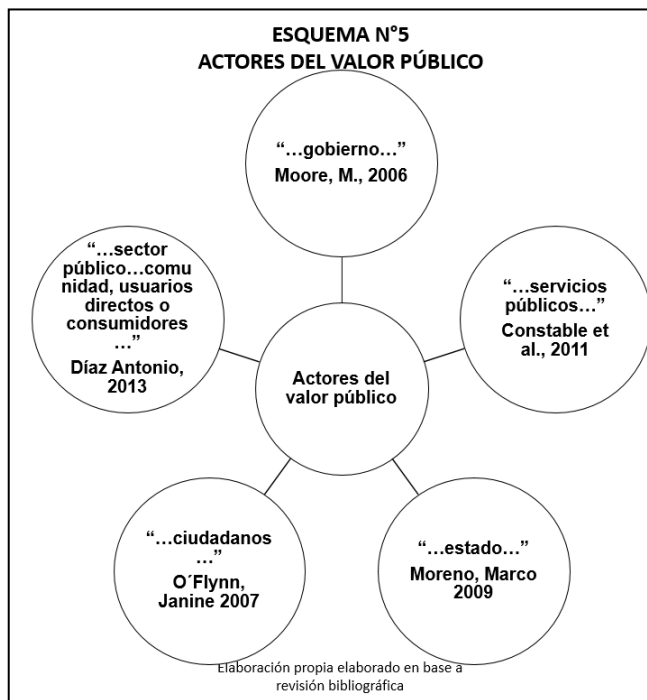
Se considera como actores “aquella entidad que dispone de los medios para decidir y actuar conforme a sus decisiones, cuyas características (...) son cualitativamente distintas a las de la suma de las decisiones de los individuos que la integran y a la cual se le puede atribuir responsabilidad por los resultados de sus acciones” (Sibeon en García 2007, 203). Los actores que se reconocen en el concepto de valor público, son los siguientes:

<b>TABLA Nº 7</b>	
<b>DIMENSIÓN EN ESTUDIO: ACTORES DEL CONCEPTO VALOR PÚBLICO</b>	
<b>Autor, año, página</b>	<b>Definición</b>
Moore Mark, 2006, p. 15	“...el gobierno debidamente constituido...”
O’Flynn Janine, 2007	“...ciudadanos...”
Moreno Marco, 2009	“...estado...”

Díaz Antonio, 2013	“...sector público.....comunidad.....usuarios directos o consumidores...”
Morales Juan, 2005	“...gobierno...”
Constable et al., 2011	“...servicios públicos...”

En la dimensión actores en el valor público, se distinguen diferencias entre los autores revisados, ya que hay quienes señalan al Estado, el sector público, los usuarios, el gobierno, entre otros actores del valor público.

El Esquema N° 5 presenta una síntesis de las principales nociones asociadas a la dimensión de actores del valor público. Allí se observa que existen actores que han sido creados por la institucionalidad, tales como: Estado, gobierno, y servicio público y, también actores colectivos que



representan y agrupan a los ciudadanos. Entre estos actores debe generarse una relación de comunicación y de interacción permanente, en la que se reconoce la mutua interdependencia entre ambos. La relación entre ciudadanía y la estructura estatal se origina en las leyes y reglamentos que organizan la institucionalidad y en la cual se enmarca el intercambio de información y la retroalimentación entre los actores, con el objetivo de la generación y consecución del valor público. Al analizar esta categoría se evidencia la doble calidad que poseen los ciudadanos: en primer lugar como actores al expresar sus demandas mediante los instrumentos validados

por el sistema democrático, y en segundo lugar, como destinatarios en tanto receptores de los bienes y servicios derivados de las políticas públicas.

Como consecuencia del análisis anterior se vuelve evidente la importancia y la responsabilidad de los actores en el ejercicio de sus respectivos roles, con especial énfasis en los ciudadanos, ya que estos al tener una doble calidad, actúan como demandantes y beneficiarios y su participación en los procesos democráticos es vital: se precisa de una ciudadanía empoderada, ya que esto le permite manifestar sus necesidades y finalmente otorgar valor público a la política pública.

Así visto, el rol del Estado, es facilitar y reforzar los procesos de participación ciudadana, incorporando mecanismos asociados a la rendición de cuentas que permitan a la ciudadanía evaluar si los actores cumplen responsablemente con los mandatos que permiten la generación de valor.

A modo de síntesis de la categoría, es posible señalar que los actores del valor público son todos aquellos organismos, instituciones y/o figuras que participan de la generación de valor público, y en el caso de los ciudadanos, éstos cumplen un doble rol, ya que actúan como actores y beneficiarios del valor público.

#### **4.6. Destinatarios del concepto valor público**

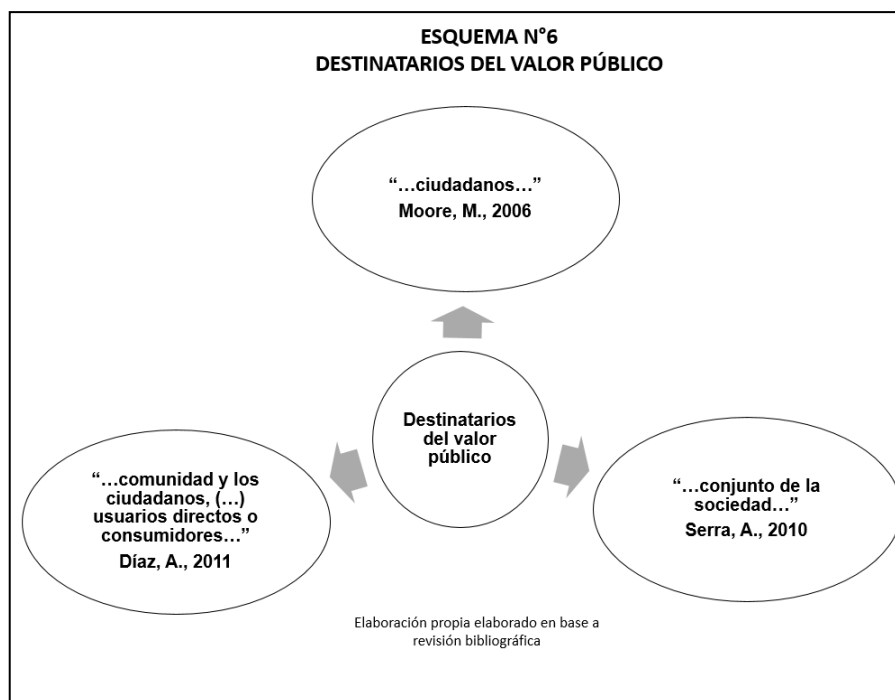
Entenderemos por destinatarios como: “Población sobre la cual se realiza un tipo de intervención” (Corvalán, 1996:37). Con esa definición presente y los aportes de la literatura revisada, se construye la Tabla N° 8.

<b>TABLA N° 8</b>
-------------------

## DIMENSIÓN EN ESTUDIO: DESTINATARIOS DEL CONCEPTO VALOR PÚBLICO

Autor, año, página	Definición
Serra A., 2010, p. 19	"...conjunto de la sociedad..."
Díaz, A., 2013, p. 39	"...comunidad y los ciudadanos, (...) usuarios directos o consumidores..."
Moore, Mark 2006, p. 15	"...ciudadanos..."

En lo que refiere a la dimensión de destinatarios, los autores revisados, al igual que en las dimensiones anteriores, tienen diferencias, ya que algunos refieren a la sociedad en su



totalidad como destinatarios, mientras que otros distinguen entre diferentes tipos de destinatarios. A continuación se presenta un esquema que sintetiza lo anterior;

De esta manera, queda en evidencia que existen 3 grandes tipos de destinatarios, de acuerdo a los autores revisados. Serra (2010) no realiza diferenciación alguna si no que considera al conjunto de la sociedad como destinatarios, en tanto Díaz (2013)

distingue; comunidad, ciudadanos, usuarios directos y consumidores. Moore (2006), a su vez señala que los destinatarios del valor público son los ciudadanos.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, y de acuerdo a la documentación revisada, permite plantear a las autoras que los destinatarios del valor público son la sociedad en general, ya que este valor público se consensua mediante un proceso político democrático en donde los directivos públicos deben encauzar el reflejo de los deseos que los ciudadanos expresan a través de las instituciones del gobierno representativo. De esta forma, los destinatarios del valor público es la sociedad en general, finalmente son los ciudadanos<sup>6</sup> quienes demandan, quienes dan a conocer sus aspiraciones y deseos, y son quienes participan de los procesos legitimados democráticamente. Es por ello que Moore (1998:87) señala que “las aspiraciones ciudadanas, expresadas a través del sistema representativo, constituyen la preocupación central de los directivos públicos”.

En esta concepción cobra especial relevancia la participación ciudadana, tanto que no es posible generar valor público si los ciudadanos si no expresan sus necesidades y preferencias mediante los procesos legitimados por la democracia. Es esta diferencia la que transforma un deseo personal en un deseo colectivo y por lo tanto en una pretensión que debe ser satisfecha por parte del Estado, la que se asume el carácter de “algo valioso” que estará disponible para la sociedad en su conjunto, no sólo para aquellos miembros activos del Estado.

---

<sup>6</sup> Los ciudadanos se comprenden como “persona considerada como miembro activo de un Estado, titular de derechos políticos y sometido a sus leyes” (RAE on line)],

## 5. CONCLUSIONES

- El análisis conceptual realizado sobre valor público permite establecer la relevancia que tiene este concepto en gerencia social, ya que forma parte del fin último de ésta.
- El análisis también da cuenta de la falta de consenso respecto a una definición sobre el concepto de valor público; sin embargo se ha logrado identificar algunos patrones comunes en las definiciones revisadas. Estos patrones comunes, refieren a los componentes del concepto de valor público; esencia, finalidad, valores/principios, resultados, destinatarios y actores; base sobre la cual se ha analizado las definiciones.
- La *esencia del valor público*, es comprendida como un enfoque de gestión pública integral, que provee los marcos conceptuales, operativos y éticos para la gestión pública, ya que es aquí en donde se define lo que el público valora como importante y, por tanto, sugiere los lineamientos de políticas públicas al Estado, de tal forma de satisfacer las necesidades y/o requerimientos colectivos.
- La *finalidad del valor público* es la producción y entrega de servicios de calidad, basados en los requerimientos consensuados democráticamente y, por lo tanto, orientados a satisfacer las demandas ciudadanas.
- Los *principios y valores base del valor público*, corresponden a la democracia y la participación, ya que son los ciudadanos quienes deben expresar sus

deseos o preferencias, y la forma de hacerlo es mediante la participación a través de los mecanismos democráticos que están a su disposición. Es la democracia el principio que permite relevar la importancia que tiene la participación como el mecanismo central para identificar lo que los ciudadanos consideran como importante, valioso o constituyente de valor público. Así, entonces, la responsabilidad del gobierno será diseñar y crear espacios de participación ciudadana, fomentar los canales de participación, hacerse cargo de las demandas ciudadanas y responder a ellas con la formulación de políticas públicas consistentes y pertinentes a la demanda.

- Los *resultados* asociados al valor público se orientan a la mejora en la calidad de vida de la población, aumentando la confianza y los sentimientos de justicia hacia el sector público, considerando que el valor público debe necesariamente responder a las necesidades de la ciudadanía.
- *Los actores del valor público* corresponde a la sociedad en general, organizados de acuerdo a los diferentes roles que cumplen en el orden social y son los ciudadanos en su doble rol y los organismos, instituciones estatales que participan de la generación de valor público.
- *Los destinatarios del valor público*, es la sociedad en general, ya que el valor público se consensua mediante un proceso político democrático en donde los directivos públicos deben encauzar el reflejo de los deseos que los ciudadanos expresan a través de las instituciones del gobierno representativo.

Con base al análisis realizado se propone la siguiente definición de valor público: es un enfoque de gestión pública integral que provee los marcos conceptuales operativos



y éticos para la gestión pública, cuyo fin es la producción y entrega de servicios de calidad basados en los requerimientos de la ciudadanía, los que han sido consensuados democráticamente por medio de la participación. Los requerimientos expresados por la ciudadanía son valorados, respetados y considerados por las instituciones del gobierno representativo para la generación de políticas públicas pertinentes a los y las ciudadanas.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

Astacio, M. (2001). La Identidad en la esencia metafísica. *Revista A Parte Rei*. Recuperado el 30 de Mayo de 2016, desde <http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/identidad.pdf>

Bozeman, Barry. (2007). *Public Values and public Interest; counterbalancing economic individualism*. Washington, D.C.: Georgetown University Press. Recuperado el 30 de Agosto de 2015, de <http://thesis.umy.ac.id/datapubliknonthesis/EBOOK88.pdf>

Coats, D., & Passmore, E. (2008). *Public Value: The Next Steps in Public Service Reform*. Recuperado el 01 de Agosto de 2015, de [www.theworkfoundation.com](http://www.theworkfoundation.com): [http://www.theworkfoundation.com/assets/docs/publications/201\\_pv\\_public\\_service\\_reform\\_final.pdf](http://www.theworkfoundation.com/assets/docs/publications/201_pv_public_service_reform_final.pdf)

Corvalán, Javier (1996) *Los paradigmas de lo social y las concepciones de intervención en la sociedad*. Documentos, N°4, CIDE, Santiago, 1996 - [biblioteca.uahurtado.cl](http://biblioteca.uahurtado.cl)

Conejero Paz, E. (2013). Creación de valor público: Un enfoque desde la gobernanza. *Conference: XVII Congreso Internacional de Economía Aplicada*, (pág. 16). Alicante. Obtenido de

[http://www.researchgate.net/publication/271726801\\_Creacin\\_de\\_valor\\_publico\\_un\\_enfoque\\_desde\\_la\\_gobernanza](http://www.researchgate.net/publication/271726801_Creacin_de_valor_publico_un_enfoque_desde_la_gobernanza)

Conejero Paz, Enrique (2014), *Valor Público: Una aproximación conceptual* (Vol. 3). España: 3 C Empresa. Área de Innovación y Desarrollo. Recuperado el 8 de Julio de 2015, de <http://www.3ciencias.com/wp-content/uploads/2014/02/VALOR-P%C3%9ABLICO2.pdf>

Díaz Méndez, A. (2011). Excelencia y creación de valor para una gestión pública inteligente. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*(1), 35 - 52. Recuperado el 30 de Agosto de 2015, de <https://www.euskadi.net/r61-s20001x/es/t59aWar/t59aMostrarFicheroServlet?t59aldRevista=3&R01HNoPortal=true&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=51&t59aContenido=2&t59aCorrelativo=1&t59aVersion=1&t59aNumEjemplar=1>

Fairchild, H. (1997). *Diccionario de sociología* (2a ed.). Fondo de cultura económica. México.

García, E. (2007). The concept of the actor: Reflections and proposals for political science. *Andamios*, 3(6), 199-216. Recuperado en 14 de enero de 2016, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-00632007000100008&lng=es&tlng=en](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632007000100008&lng=es&tlng=en).

Mezones, F. (2005). El Valor público en los programas sociales. En F. Repetto, *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina* (págs. 207 - 250). Guatemala: MagnaTerra Editores, S.A. Obtenido de

[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0CEQQFjAGahUKEwi7vrjdkbbHAhWBsh4KHVV\\_BFM&url=http%3A%2F%2Fpublications.iadb.org%2Fdocument.cfm%3Fid%3D2220358&ei=kvvUVbutFoHletX-kZgF&usg=AFQjCNHY9HMQb4a1CsAPHgm1yXv9L71oQg&sig2=puDITHJEy](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0CEQQFjAGahUKEwi7vrjdkbbHAhWBsh4KHVV_BFM&url=http%3A%2F%2Fpublications.iadb.org%2Fdocument.cfm%3Fid%3D2220358&ei=kvvUVbutFoHletX-kZgF&usg=AFQjCNHY9HMQb4a1CsAPHgm1yXv9L71oQg&sig2=puDITHJEy)

Mokate, K., & Saavedra, J. J. (2006). *Gerencia Social: Un enfoque Integral para la Gestión de Políticas y Programas*. Washington, D.C: Departamento de Integración y Programas Regionales. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.

Moore, Mark (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. 1ª edición, Editorial Paidós Ibérica. España.

Moore, Mark (2006). *Creando valor público a través de asociaciones público-privadas*. Traducido del inglés por Sonia Sescovich. Título original: "Creating Public Value through Private/Public Partnerships. *CLAD Reforma y Democracia*(34). Recuperado el 08 de Agosto de 2015, de <http://www.up.ac.pa/viex/diplomadodegovernabilidad/documentos/RaulVelasquez/Moore.%20Creando%20Valor%20p%C3%BAblico%20en%20APP.pdf>

Morales y Gómez, J. M. (2005). El Capital Social y el valor público como ejes de acción para el desarrollo social. (U. A. México, Ed.) *Espacios Públicos*, 8(15), 92 - 112. Obtenido de [//www.redalyc.org/articulo.oa?id=67681507](http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67681507)

O'Flynn, J. (2007), *From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications*. *Australian Journal of Public*

Administration. Recuperado el 29 de Agosto de 2015 desde,  
<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8500.2007.00545.x/epdf>

Peña Vera, Tania y Pirela Morillo, Johann (2007), La complejidad del análisis documental. *Inf. cult. soc.* [online], n.16 [citado 2015-11-24], pp. 55-81.

Disponible en:

<[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17402007000100004&lng=es&nrm=iso)

[17402007000100004&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17402007000100004&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 1851-1740

Programa de apoyo a la reforma de la salud. (2008), *Gerencia Social; Un enfoque integral para la gestión de políticas y programas sociales*. Ministerio de la Protección Social. Bogotá: Impresol Ediciones Ltda.

Real Academia Española. (2015). *Diccionario de la lengua española* (22.<sup>a</sup>ed.).

Consultado en <http://www.rae.es/rae.html>

Rhodes Rod y Wanna John (2007). The Australian Journal of Public Administration, vol. 66, no. 4, pp. 406–421. Australian National University, Canberra, Australian Capital Territory, Australia. Recuperado el 30 de Agosto de 2015 desde,

[https://www.researchgate.net/publication/249375951\\_The\\_Limits\\_to\\_Public\\_Value\\_Or\\_Rescuing\\_Responsible\\_Government\\_From\\_the\\_Platonic\\_Guardians](https://www.researchgate.net/publication/249375951_The_Limits_to_Public_Value_Or_Rescuing_Responsible_Government_From_the_Platonic_Guardians)

Serra Albert (2010). Anuario Partners. Realidades y Perspectivas de la cooperación público-privada. Fundación ESADE. Programa PARTNERS, Instituto de Gobernanza y Dirección Pública. Barcelona. Recuperado el 29 de agosto de

2015

desde,

[http://www.esade.edu/public/modules/news/files/anuario\\_partners\\_2010.pdf](http://www.esade.edu/public/modules/news/files/anuario_partners_2010.pdf)

Vera, Oscar (2009) Cómo escribir artículos de revisión. Rev. Médica La Paz Vol. 15  
.Nº 1 págs. 63-69

Williams, Lestyn y Shearer, Header (2010). Public Value and the English NHS: A  
review of the literatura. Institute for Innovation and Improvement and Warwick  
Business School 2010. Recuperado el 29 de agosto de 2015 desde,  
<http://www.institute.nhs.uk/images/documents/Public%20Value%20and%20the%20English%20NHS.pdf>