



Fecha de catalogación: 05/08/2013

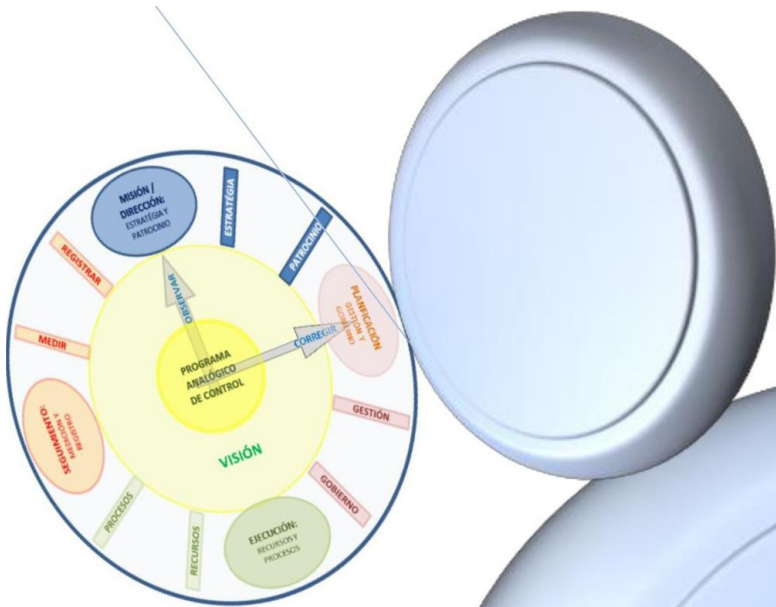
Diseño y Fotografía
Carolina Torremazza

KATEJON
katejon@outlook.com

ISBN 978-987-29431-1-0
Impreso en Argentina
Depósito de acuerdo a la Ley 11.723

Todos los derechos reservados. Bajo las sanciones establecidas en las leyes, queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita de los titulares del COPYRIGHT, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, así como la distribución de ejemplares mediante alquiler o préstamo público.

JOSÉ H. SUCHOWIERCHA



SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

INGENIERÍA DE PROCESOS EN LA GESTIÓN PÚBLICA

KATEJON
Buenos Aires, 2019

PRÓLOGO

Es un orgullo para la institución académica que represento, poder dedicar estas líneas dentro de un trabajo de divulgación como el que a continuación se presenta. El motivo no es otro que alentar a la formación continua y el desarrollo permanente de los alumnos que han pasado por nuestra escuela, manteniendo un vínculo continuo y contribuyendo a la creación de una gran comunidad de aprendizaje, conocimiento y trabajo compartido a través de cuantas iniciativas puedan aportar calidad, mejora y desarrollo en todos los integrantes. José Héctor Suchowiercha ha sido un destacado alumno en uno de nuestros programas formativos, completando un itinerario con un Máster en alta dirección de empresas complementado con un título experto en gestión pública. Por ello no hemos querido dejar pasar la oportunidad desde EOBS para destacar sus habilidades profesionales y humanas demostradas durante sus estudios y que quedan reflejadas en la presente publicación.

D. Jaime Medel Roldán CEO.

SOCIO DIRECTOR DE EUROPEAN
OPEN BUSINESS SCHOOL
Madrid, ESPAÑA

RESCATANDO ENSEÑANZAS⁽¹⁾

“En la América Latina y la Argentina de los años 90, el pensamiento hegemónico instalado en el poder produjo un gigantesco vaciamiento del Estado. Postulaba, entre otros aspectos, que el Estado deseable era el “Estado mínimo”. Ya previamente la asesina dictadura militar había sostenido como lema que “achicar el Estado era agrandar la nación”. Planteaba que la corrupción estaba directamente ligada a la acción estatal misma, y que las privatizaciones radicales terminarían con ella; lanzaba el mensaje de que el principal enemigo del desarrollo era el funcionario público. “Mandarines” los había llamado Collor de Mello, ex Presidente del Brasil, expulsado por una rebelión ciudadana masiva harta de sus prácticas corruptas extremas.

Desde las cumbres del poder se diseminaron propagandísticamente entre la ciudadanía esta y otras ideas similares. Desde los discursos, hasta la manipulación de los medios se procuró llevar a cabo un enorme “lavado de cerebro” sobre las funciones del Estado en la economía.

En los 90 se redujo brutal e indiscriminadamente la planta pública de funcionarios, se dieron incentivos para que se fueran del Estado los más calificados, se privatizó casi todo, desapareció la posibilidad soberana

1 Basada en el Prólogo realizado por Bernardo Kliksberg (Repensando el Estado) del libro *Nuevos Modelos de Gestión Pública*, Cultura, liderazgo y tecnologías de gestión después del “big bang” paradigmático de Isidoro Feleman y Gustavo Blutman.

de diseñar políticas económicas, los roles de las políticas públicas fueron minimizados²...

“Los resultados son conocidos. El modelo económico ortodoxo llevado a cabo en la Argentina en esa década hasta sus últimas consecuencias, convirtiéndola en un “modelo de referencia” para disciplinar a otros países díscolos, fue refutado por el único juez inapelable: la realidad.

En el país la pobreza se triplicó en los 90, bajo el impacto de las políticas económicas aplicadas, y 8 millones de personas dejaron de ser clase media para transformarse en nuevos pobres. A fines del 2002, el 58% de la población estaba por debajo de la línea de pobreza. Las desigualdades crecieron abruptamente. En 1986 el 10% más rico, tenía 12 veces los ingresos del 10% más pobre. En el 2000, eran 26 veces.”...

“Hoy la propia experiencia del país, de la región y la mundial, han mostrado que la acción colectiva organizada, representada en una democracia por el Estado y las políticas públicas es imprescindible para montar una economía que pueda crecer de modo sostenido e incluir a todos. El papel del Estado es clave para definir que el modelo sea uno que “amplía la torta” sobre la base de la potenciación de la capacidad productiva de cada uno.... La historia reciente ha demostrado que el desarrollo social no viene después del económico; es un motor fundamental de éste. Un desarrollo social vigoroso, con educación y salud universales y políticas públicas generadoras de equidad han sido los pilares de las economías más exitosas, como las escandinavas....”

“...Se necesita construir lo que llamamos un “Estado Inteligente”. Entre sus rasgos está: ser productor de políticas que facilitan la movilización productiva de toda la sociedad, diseñador de políticas agresivas de lucha contra la pobreza, y pro equidad, garante de los derechos a educación, salud, vivienda y trabajo para todos, protector del medio ambiente, descentralizado, flexible, transparente, abierto, coparticipado con la ciudadanía, impulsor de alianzas estratégicas con la responsabilidad social empresarial y la sociedad civil.”

2 Bernardo Kliksberg: Asesor especial de la ONU/PNUD/BDP, y de otros organismos internacionales, Presidente de la Red Iberoamericana de Universidades por la Responsabilidad Social Empresarial, Director del Programa Internacional “Premio Amartya Sen. 300 jóvenes y 26 Universidades por un Desarrollo con Ética”.

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

“La obra de Isidoro Felcman, ...y Gustavo Blutman,... aporta mucho al complejo proceso de construcción del Estado deseable. Reflexionan sistemática y rigurosamente sobre los diversos modelos de administración pública desarrollados internacionalmente en las últimas décadas, sus fortalezas y debilidades y sobre el gran golpe conceptual -el big bang, como lo llaman-, que significó el fracaso del modelo económico predominante, que llevó a la caída de Wall Street y a la crisis mundial iniciada en el 2008; la mayor de los últimos 80 años después de la de los 30.”.....

“Dan a la participación en la gestión pública un papel central. La preocupación por ella ha sido muy limitada en las ciencias de la administración pública. Ha sido un tema casi marginal. Como plantean los autores, debería por el contrario ser una cuestión prioritaria. Como se señala: “difícilmente un actor se compromete con algo que no le pertenece”.

INTRODUCCIÓN⁽³⁾

Se trató de “hacernos creer” que el paradigma neoliberal y su correspondiente modelo de gestión pública habían venido para quedarse por años, sin embargo en 2008 asistimos a una implosión económica en Occidente, que aún seguimos experimentando. Así, el modelo de gestión pública que comenzó a instalarse en los 70 fue resquebrajándose y las creencias Cuasi Dogmáticas, sobre el Estado mínimo, la desregulación y “la mano invisible del mercado” se pusieron más enérgicamente en duda.

Como consecuencia, hoy estamos viviendo una encrucijada paradigmática; el paradigma neo-liberal individualista, instrumentado mediante las tecnologías de gestión pública del New Public Management (NPM) “estalló” y sus diferentes fragmentos están ahora girando en un “espacio inter-paradigmático”, e ideológico.

El New Public Management, se impone impulsado por los grupos más poderosos de la economía mundial, apoyados por las herramientas tecnológicas y de comunicación más sofisticadas y selectivas que se hayan descubierto.

De esta manera el proceso de gestión pública se actualiza y vuelve a constituirse en un instrumento mucho más preciso para

3 Basada en el documento “*Eficiencia y transparencia en la gestión pública*”, realizado por el Dr. Fernando Roberto Lenardón, presentado en las XII jornadas Nacionales del sector público, en Ciudad Autónoma de Buenos Aires, septiembre de 2017.

desarrollar el fabuloso sistema de concentración de poder y riqueza a nivel global, donde las empresas son mucho más poderosas que muchos Estados Nacionales.

Se discute mucho sobre modelos de gestión más apropiados para transformar organizaciones públicas en pos de satisfacer necesidades e intereses colectivos:

- El rol del Estado,
- Formulación de políticas,
- Modelos y tecnologías de gestión.

No sucede lo mismo con; la ética, la moral, la cultura organizacional, y/o el liderazgo, cuestiones más rezagadas en el discurso y las propuestas.

La ética es un conjunto de conocimientos derivados de la investigación de la conducta humana al tratar de explicar las reglas morales de manera racional. Es una reflexión sobre la moral. Es probable que exista una idealización generalizada sobre la ética, sin embargo, la conducta humana ha evolucionado hacia los actuales comportamientos éticos, fielmente reflejados en los resultados sociales actuales.

La moral es el conjunto de reglas que se aplican en la vida cotidiana y todos los ciudadanos las utilizan continuamente. Estas normas guían a cada individuo, orientando sus acciones y sus juicios sobre lo que es correcto o incorrecto, bueno o malo. En un sentido práctico, ambas (ética y moral) son responsables de la construcción de la base que guía la conducta del hombre, determinando su carácter, su altruismo y sus virtudes, y de igual forma práctica, muestra y/o enseña la manera de actuar y comportarse en sociedad.

Max Weber⁽⁴⁾, decía que “el reino político no es un reino de santos” pero que, a diferencia de la concepción fáctica actual, un

4 Weber, M. “*Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*” (1964). Méjico. Fondo de Cultura Económica, p. 423.

político ha de abrazar la ética del fin último y la de la responsabilidad, y debe sentir pasión por su advocación y ser capaz de distanciarse él mismo de la materia de sus esfuerzos (los gobernados).

En otras palabras, más allá de la imperfección que rodea a toda acción humana, el quehacer de los funcionarios debería procurar el bien común, de todos, y no el beneficio de unos pocos. Si ello se logra, entonces la política se constituye en un hecho transformador y le permite a la Administración Pública, en tanto organización operativa del Estado, cumplir con su rol esencial. A la vez, permite la necesaria legitimación de la acción estatal, tan criticada (especialmente a partir de la aplicación de ideas neoliberales a finales del siglo XX), situación que no ha podido superarse del todo en lo que va del nuevo milenio, más aún, han vuelto a dominar el escenario de la actividad Pública, y con nuevas bases de sustentación apoyadas en la incorporación y manejo de las nuevas tecnologías informáticas. Esto no puede ser de otra manera, queda visiblemente expuesto que cada acto de gobierno provoca un efecto en la economía privada.

Buchanan⁽⁵⁾ definió que las decisiones políticas, es decir aquellas realizadas por los estamentos del Gobierno encargados del manejo estatal, necesariamente generan costos a los particulares y a la sociedad en su conjunto.

Asimismo indicó que estas decisiones políticas no le cuestan al Estado como tal, sino a todos los que se encuentran bajo el dominio de dicha creación colectiva, es decir, a los ciudadanos. El costo de la toma de decisión se convierte, entonces, en un factor que influye decididamente en el logro de los objetivos.

Como resultado de esta constatación y dado que los estados administran bienes y fondos, los cuales por definición son públicos, el pueblo debería tener la posibilidad de recurrir a mecanismos

5 Buchanan, J. “*La perspectiva de la elección pública*” (1986). Liberty, Market and State. Political Economy in the 1980’s. Traducido al español en EUMED. Ensayos sobre Economía Política. Relevado el 03/06/2017

previstos por la ley y de obligatorio cumplimiento, que lo habiliten a controlar e intervenir en las decisiones de los actores oficiales.

Esta teoría, base del “*PUBLIC CHOICE*”, le da preponderancia a la forma en que deben elaborarse las normas jurídicas constitucionales para permitir un adecuado control del comportamiento del Estado por parte del electorado y, además, permite entender también por qué dicho control deviene indispensable, en la observación y posterior corrección de las normas y/o leyes.

Tal faceta resulta trascendente pero, no obstante, es insuficiente si lo que se desea es asegurar un accionar eficiente del Gobierno, entendido aquí como todo el andamiaje y la organización administrativa que lleva adelante la prestación de los servicios públicos, en el amplio sentido de la expresión, es decir como burocracia estatal.

Como condición de reaseguro de esa gestión, se requiere el fortalecimiento del control, tanto en su estructura formal, es decir por los organismos creados a tal fin, como también de la participación ciudadana, no solamente en la etapa de planificación sino especialmente en la verificación del cumplimiento de los objetivos propuestos.

Los efectos regresivos de las desigualdades sociales son múltiples. Wilkinson y Pickett⁽⁶⁾ comprueban que las diferencias marcadas entre estratos de la población son causantes de más criminalidad, mayor mortalidad infantil, más obesidad, más embarazo adolescente, mayor discriminación de género y menor esperanza de vida.

A su turno, Birdsall y Londono⁽⁷⁾ han demostrado que en el caso de América Latina las políticas aplicadas por las dictaduras

6 Wilkinson, R. y Pickett, K. “*El nivel del espíritu: por qué la igualdad es mejor para todos*”. (2010). USA. Penguin, pág. 43.

7 Birdsall, N. y Londono, J. “*La desigualdad de activos es importante: una evaluación del enfoque del Banco Mundial acerca de la reducción de la Pobreza*”. The American Economic Review . (1997), vol 87, N° 2, p. 32.

militares y los modelos ortodoxos, entre inicios de los “70 y mediados de los “90, fueron responsables del cincuenta por ciento del aumento de la pobreza.

A su vez, numerosos autores vienen insistiendo en los efectos devastadores que, no ya en el mediano plazo sino dentro de los próximos diez años, tendrá sobre la Tierra la ambición desmedida y la preocupación exclusiva por el crecimiento económico a cualquier costo.

Contra estos problemas se impone un modelo de desarrollo integral y sustentable que agrupe las dimensiones económica, medio ambiental y social.

El resultado arroja un conjunto de indicadores de desempeño en las tres áreas y en la interrelación mutua. Esta triple correspondencia se identifica con la definición de Kliksberg⁽⁸⁾ con relación a que el desarrollo económico es imprescindible y a que deben ponerse en él los máximos esfuerzos posibles (y por eso un país debe hacer todas las tareas para crecer, tener estabilidad, progreso tecnológico, competitividad) pero los hechos indican que esa sola variable no resuelve los demás problemas. Agrega el autor que si una sociedad es muy desigual, como la Argentina, y sus políticas sociales débiles, aun logrando crecimiento, el mencionado “crecimiento” casi no permea (no derrama) a los sectores pobres o empobrecidos.

El Instituto de Investigaciones del Banco Mundial se pregunta, en su sugerente obra “La calidad del crecimiento”,⁽⁹⁾ cómo se explica que países que han gozado de similares tasas de crecimiento tengan resultados tan distintos en el establecimiento de la calidad de vida de su gente y en la posibilidad de mantenerlos en el tiempo. Como lo muestran claramente los países árabes, no

8 Kliksberg, B. “*Falacias y Mitos del desarrollo Social*” (2001) UNESCO. Brasil. Cortez Ed.

9 Banco Mundial “*La calidad del crecimiento*”. (2002). USA. Banco Mundial, pág. 11.

sirve demasiado un crecimiento que beneficia a unos pocos, puesto que ello incrementa las desigualdades, reduciendo las posibilidades de cambio positivo de los postergados.

En ese proceso nocivo, no solo pierden los más pobres sino las pymes y los otros emprendimientos económicos de base. Desde luego que lo deseable y lo que debería procurar cualquier gobierno que quiera liderar un proceso de desarrollo integral y sustentable en el tiempo, sería un crecimiento que genere polos de progreso en todo el país, potencie el campo, mejore la equidad, impulse la pequeña y mediana industria y difunda la tecnología.

El denominado “crecimiento compartido”, que tiene como eje una política social que potencia a la población y aumenta sus posibilidades de integración al modelo de crecimiento,⁽¹⁰⁾ requiere un Estado presente, dinámico y capaz de este tipo de medidas.

Aquí, Stiglitz advierte que no se debe ser tan ingenuo como para suponer que la Administración puede resolver todas las fallas de “**MERCADO**”, ni tan tonto como para creer que los mercados solucionarán por sí mismos los problemas sociales, como la desigualdad, el desempleo, la contaminación.⁽¹¹⁾ Concluye que para confrontar esas cuestiones, el Gobierno debe asumir un rol importante.

En este sentido, las experiencias de las últimas décadas en el mundo han demostrado que la política social es además de una respuesta a demandas legítimas, un aspecto fundamental de la acción para un desarrollo sostenible. ¿Qué Estado se requiere para lograr ese desarrollo?:

- a. Si lo que se pretende es un Estado capaz de llevar adelante el proceso transformador propuesto, es lógico concluir que ha de ser menester una reforma de su configuración y actividad.

10 Kliksberg, B. “*Hacia una nueva visión de la política social en América Latina: desmontando mitos.*” (2002). Biblioteca digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo. Relevado el 03/06/2017.

11 Stiglitz, J. “*El malestar en la globalización*” (2002). Buenos Aires, Taurus, p. 84.

b. Contra el complejo diagnóstico, la cultura y el liderazgo efectivo son dos ejes de acción a tener en cuenta para garantizar el éxito de emprendimientos transformadores.

c. Pero ello puede no ser suficiente, la transformación no sólo es impulsar nuevos programas de “reforma”, sino que, se debería pensar en una “Refundación del Estado” en base a un **nuevo paradigma y modelo organizacional de gestión**, acompañados de las tecnologías de gestión pública que sean congruentes con los nuevos modelos.⁽¹²⁾

Un abordaje usual del tema de cómo rediseñar el Estado para facilitar y promover el desarrollo social, pasa por trabajar directamente sobre sus estructuras organizacionales, eficientizar su gestión, incorporar técnicas modernizantes.

Se trata de aspectos de imprescindible tratamiento, pero hay una necesidad previa. Es necesario discutir ante todo qué rol se desea que cumpla el Estado.

Efectivamente, los cambios y modernizaciones técnicas absolutamente necesarias, no pueden definirse en abstracto, o a partir de la oferta de tecnologías del mercado.

Deben existir criterios de selección dirigidos por la idea central de que dado un rol determinado a cumplir por el Estado, cuál sería el “estilo de tecnologías” más apropiadas para permitirle cumplir con la mayor efectividad ese rol.

La discusión tecnocrática pura sobre la reforma del estado para el desarrollo social debería ser superada por un debate más amplio que, arrancando de los replanteos respecto a los modelos de desarrollo, extraiga conclusiones en cuanto a cuáles serían los papeles del “Estado deseable”, y a partir de allí se procure aportar criterios técnicos para dotarlo de las capacidades para llevarlos a cabo.

12 Felcman, I, y Blutman, G. “*Nuevos modelos de Gestión Pública. Cultura, liderazgo y tecnologías de gestión después del “big bang” paradigmático*” (2011) Buenos Aires, Temas, p. 96.

Los modelos organizacionales que enfocan el rol del Estado en pleno proceso de cambio consideran cuatro problemas interdependientes: ⁽¹³⁾

- 1. Problema económico:** la delimitación del tamaño. Ideas de estatización, “publicitación” (reincorporación de bienes al erario, transferencia de activos del Estado al sector público no estatal) y tercerización, entre otros.
- 2. Problema económico-político:** redefinición del papel regulador del Estado.
- 3. Problema económico-administrativo:** recuperación de la gobernancia (governance) o capacidad financiera y administrativa de implementar las decisiones políticas; lo que en nuestro país se plantea fuertemente, por ejemplo, en el caso de las provincias y principalmente de los municipios. El aspecto financiero radica en la superación de la crisis fiscal; el estratégico, la redefinición de las formas de intervención en el plano económico-social; y el administrativo, la superación de las formas burocráticas de administrar el Estado.
- 4. Problema político:** aumento de la gobernabilidad o capacidad política del gobierno para intermediar intereses, garantizar la legitimidad y gobernar. Legitimidad del gobierno ante la sociedad.

De acuerdo con el autor citado, gobernancia y gobernabilidad son dos conceptos que no pueden ser entendidos por separado, ya que ambos son confluentes en las políticas reformistas. En cuanto al aumento de la gobernabilidad, los intentos deben ir hacia una mejor intermediación de intereses perfeccionando la democracia representativa y abriendo espacio al control social. Se puede tener gobernabilidad si los liderazgos poseen el respaldo político necesario, pero si falta la capacidad de gobernancia, esto también

13 Bresser Pereira, L. “*La Reforma del Estado en los años noventa: lógica y mecanismos de control*”. Desarrollo Económico (1988), Vol. 38, N° 150, p. 517.

puede fallar. A su vez, ésta última existe en un Estado cuando su Gobierno posee las condiciones financieras y administrativas para transformar en realidad las decisiones que toma. Cuando éste tiene una crisis fiscal y no posee recursos para invertir, es muy difícil gestionar.

Un cambio que vaya en el sentido propuesto en este trabajo, hacia un Estado que promueva y permita un desarrollo real debe basarse en otro paradigma, prácticamente fundacional: más honesto y de largo plazo, pensado por las personas y organizaciones de base popular, y para la **TODAS LAS PERSONAS**.⁽¹⁴⁾

Organizar la casa (“Oikos”), es hacerla habitable para todos, no sólo para algunos:

Los dueños de las recetas, o los que se empoderan y retienen los capitales, los beneficios y la vida, **sino, “para todo el que ha nacido”**.

Esto se llama equidad, y deberá ser comprendido como “generar las condiciones de igualdad de oportunidad para todos los Seres humanos”, la economía es el área de la ciencia que regula el arte de la equidad, entendiéndolo que la casa (el “Oikos”), es para todo el que ha nacido.

Desde este enfoque, la administración pública argentina es simultáneamente parte del tejido político institucional que debería favorecer la construcción de políticas públicas de calidad y, a la vez, producto de los incentivos de dicho tejido, contribuyendo a configurar horizontes de mediano y largo plazo, facilitando así el desarrollo de normas de cooperación interdepartamental.⁽¹⁵⁾

14 Economía, en su origen, conceptualmente desde el lenguaje y en el espíritu que debe abarcar la palabra, tiene, e involucra dos ideas fundamentales: *) “Oikos” que es casa, y *) “Nemos y Nomo” que es el modo de administrar, organizar, regular, dar orden, dar capacidad de contención y de felicidad a los que viven en la CASA.

15 Iacovelo, M. Zuvanic, L, y Tomassi, M. “*El Servicio Civil en Argentina: disfuncionalidades y núcleos centrales de abordaje*”. En Asociación Argentina de

En síntesis, la administración pública argentina (como organización “operativa” del Estado) debería asumir un rol de liderazgo en positivo. La burocracia argentina ha sido considerada como una de las menos coherentes y eficientes de los países en desarrollo.⁽¹⁶⁾

En este sentido, Iacovello, Zuvanic y Tomassi⁽¹⁷⁾ diagnostican que la política de construcción e implementación de un sistema de servicio civil en la Argentina presenta una serie de deficiencias, y se ha caracterizado por esfuerzos aislados, no integrados entre sí y que no tendieron a incluir a actores sociales, políticos e institucionales de una manera que aumentara su institucionalidad y su impacto intertemporal. A todo esto se suma la recurrencia de crisis fiscales que obligan a ajustes cortoplacistas que ignoran los efectos que esto tiene sobre la trabajosa y difícil construcción de capacidades en la administración pública y agregan que tales características de incoherencia, discontinuidad e inestabilidad, mezcladas con rigideces son, de hecho, comunes a muchas áreas de política pública en la Argentina.

Acuña y Tommasi⁽¹⁸⁾ sostienen que las reformas institucionales que derivan en una más efectiva y legítima elaboración de políticas son aquellas que aseguran reglas más estables.

Si lo que se desea es comenzar a solucionar los problemas del conjunto de la población, brindar mejores servicios, transformar al

Estudios de Administración Pública: Estado y Administración Pública. (2009). Buenos Aires, p. 175.

16 Rauch, J. y Evans, P. “*Estructura burocrática y performance burocrática en países en vías de desarrollo.*” Diario de Economía Política (2014), N° 75, p. 49.

17 Iacovello, M. Zuvanic, L. y Tomassi, M. “*El Servicio Civil en Argentina: disfuncionalidades y núcleos centrales de abordaje.*” En Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública: Estado y Administración Pública. (2009). Buenos Aires, p. 211.

18 Acuña, C. y Tomassi, M. “*Reforma institucional, Reforma de Estado y política democrática haciendo Latinoamérica.*” En Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública: Estado y Administración Pública. (2009). Buenos Aires, p. 175.

Estado en más eficiente es una tarea simplemente impostergable. No es sólo importante la calidad de la gestión y su eficiencia, sino también la transparencia con que son llevadas a cabo las políticas públicas, meta que justifica ubicar al control, ya sea formal como ciudadano en un mismo nivel de responsabilidad.⁽¹⁹⁾

En cuanto a la forma de ejercerlas, Las Heras⁽²⁰⁾ identifica, además de las consabidas “3E”, otras dos. Las “5E”, como él las denomina, son:

1. economía: gastar menos; se busca minimizar el costo de los insumos adquiridos o empleados, considerando una calidad adecuada;
2. eficiencia: gastar bien; implica obtener una adecuada relación entre la producción de bienes y servicios y los recursos para desarrollarlos;
3. eficacia: gastar sabiamente; lo que lleva a la necesidad de analizar los resultados alcanzados y compararlos con los proyectados;
4. ejecutividad: gastar a tiempo; es brindar bienes y servicios en forma oportuna;
5. efectividad: gastar satisfactoriamente; lo que implica la necesidad de escuchar atentamente a la ciudadanía e interpretar sus demandas.

Es muy interesante y llamativo que en todos los casos se habla y conceptualiza sobre: **“GASTAR”**.

A estos cinco requisitos del accionar del Estado el autor los llama “excelencia”, requiriendo que la administración actúe con los mismos parámetros de funcionamiento que una organización privada.

19 Licciardo, C. “*Pensador preclaro*”. (2000). Buenos Aires, Macchi, p. 87.

20 Las Heras, J. “*Estado Eficaz*”. (2003). Buenos Aires, Buyatti, p. 154.

Ello es así, sin perjuicio de considerar aquella enseñanza substancial de Wierna⁽²¹⁾, cuando manifestaba que ninguna de esas coordenadas tienen utilidad ni verán coronados sus esfuerzos si no se encuentran teñidas de un elemento esencial y coadyuvante: la ética.

Asimismo, y haciendo hincapié en las nuevas necesidades que la sociedad argentina ha “comenzado a percibir” en los últimos tiempos, debería incorporarse la E de ecología que, si bien podría considerarse incluida en la efectividad (por resultar una demanda ciudadana), parece importante resaltarla por separado, ya que aquí la administración debe actuar doblemente, por un lado cuidando que sus actividades no dañen el medio ambiente y, por otro, llevando adelante políticas de protección y educación con respecto a esta problemática que se plantea como uno de los máximos desafíos del siglo XXI.

Entonces, se hablará de “6E” (aunque en algunos tramos, incluyendo el título se utiliza el término eficiencia como inclusivo del conjunto), para considerar que éstas resultan sinónimo de una gestión de calidad y con transparencia, lo que transforma al concepto en meta pero también en camino de mejora continua.

El éxito o fracaso de una política pública descansa, en gran parte, en su implementación, y ésta requiere de una capacidad gerencial eficaz, por un lado, y del compromiso de la gente que la lleva a cabo, por otro⁽²²⁾.

De ello se deriva la necesidad de fortalecer en el sector público tal capacidad administrativa y gerencial, optimizando el uso de todos sus recursos e imponiendo modernos procesos que potencien operativamente la conducción, como la planificación, programación, coordinación, supervisión, monitoreo y evaluación.

21 Wierna, G. Exposición en XIII Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas, (2000). Bariloche, Río Negro, Argentina.

22 Drucker, P., citado por Wise, T. “*Qué hacer para atraer, deleitar y retener clientes?*”. (1994). Buenos Aires, Gránica, p. 65.

Conjuntamente, deben mejorarse considerablemente los sistemas y procedimientos administrativos. No hace falta inventar nada, las herramientas ya están entre nosotros; sólo se requiere respetarlas y utilizarlas como corresponde.

Esas herramientas son el presupuesto y el control, en una administración de excelencia y con ética.⁽²³⁾

Estos autores hablan del “gobierno empresario”, que implica pasar de un aparato estatal lento, oscuro y burocrático a otro más eficiente, transparente y productivo en su gestión. Es decir, un gobierno que se rige con la lógica del sector privado en cuanto percibe la escasez de los recursos pero que, al mismo tiempo, no ignora la demanda de los ciudadanos por más y mejores servicios; es decir, el bien común.

La consigna no es solamente “gastar menos”, sino GASTAR MEJOR, y como este problema es de característica estructural, requiere de un cambio cultural de gran envergadura, se puede intentar pensar en “INVERTIR MEJOR”. Ahora las Personas, reclaman más resultados con menos dinero, dejando de lado la disyuntiva del tamaño del Estado y la opción de menos servicios o más impuesto. Las personas no quieren menos educación, caminos o salud, ni tampoco más impuestos. Las personas quieren desarrollar su vida en paz y en armonía. Para ello, y coincidiendo con Albino⁽²⁴⁾ es necesario provocar cambios contundentes, sobre todo en aumento de la calidad de los servicios y en el acercamiento al contribuyente - ciudadano.

23 Osborne, D. y Gaebler, T. “*La reinvencción del Gobierno*”. (2000). Buenos Aires, Planeta, p. 59.

24 Albino, A. “*El Rol del Municipio de fines de siglo y algunas herramientas para su logro*”. En FACPCE, XII Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas, Sector Público. (1998). Córdoba, p. 20.

PROCESO DE GESTIÓN: EFICACIA, RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA.

Si bien, como indica Mc Curdy, la administración pública no sólo consiste en buena gestión sino también en buen gobierno, es indudable que no podrá lograrse un Estado que promueva el crecimiento hasta que su burocracia no deje de ser un lastre para la economía del país.⁽²⁵⁾ Así, la gestión pública debe constituirse en una cuestión de administración experta. Pero no alcanza con perfeccionar la veta técnico–burocrática. No es suficiente con tener el mejor sistema, la tecnología más avanzada, los mejores recursos físicos. Resulta menester que los seres humanos que llevan adelante el proceso también sean mejores. De acuerdo con el Informe Brownlow, la búsqueda de la eficiencia exige el establecimiento de un jefe responsable y eficiente como centro de energía, dirección y administración; la organización sistemática de todas las actividades en manos de personal calificado bajo la dirección del jefe; y para ayudarlo en esto, el establecimiento de dependencias y personal apropiadas.⁽²⁶⁾ En este camino, la figura del funcionario público como un “capataz” (líder autoritario que todo lo sabe) tan afecta a la vieja cultura argentina no puede tener éxito, por cuanto el siglo XXI nos muestra otro paradigma. La

25 McCurdy, H. Prólogo al libro de Shafritz, J. y Hyde, A. “*Clásicos de la Administración Pública*”. (1997). Méjico, Universidad Autónoma de Campeche, p. xxi.

26 Brownlow, L, Merriam, C. y Gulick, I. “*X Informe del Comité Presidencial sobre Administración*”. (1937) Washington DC, Imprenta del Gobierno de EEUU, p. 1-6.

organización exige el establecimiento de un sistema de autoridad por el cual el objetivo del ente se convierta en realidad en virtud a los esfuerzos combinados de todos sus miembros, tanto especialistas como administrativos, tanto burócratas como políticos; cada uno trabajando en su lugar, cumpliendo sus responsabilidades pero todos dentro de un equipo.⁽²⁷⁾ En este esquema es fundamental una organización que le preste atención tanto a las “máquinas vitales” como a las “máquinas inanimadas”⁽²⁸⁾ y un funcionario que entienda que debe cuidar su capital tanto humano como material y también que su razón de ser radica en satisfacer las necesidades de la comunidad y no meramente ganar un sueldo.

EL GESTOR, UN “SERVIDOR PÚBLICO”

Una persona es servidor público no solamente porque trabaja en el Gobierno sino porque debe brindar un servicio de utilidad social. En simples palabras, lo que realiza debe beneficiar a otras personas y no resultar improductivo o generar ganancias privadas (más allá de su propio sueldo). A la vez, el servidor público suele administrar recursos que, por ser estatales, le pertenecen a la comunidad. La conjunción de esos hechos, es decir, tarea más manejo de fondos comunales, le confiere una responsabilidad particular; por lo que su comportamiento debería ser intachable. Es por ello que deben asistirlo compromisos mayores consigo mismo, la comunidad, la institución a la que presta sus servicios y, por ende, con el Estado, lo que importa y le impone por encima de cualquier circunstancia: lealtad, entrega, vocación, sacrificio, capacidad, disciplina, honorabilidad, voluntad y honradez, entre otras muchas consideraciones y convicciones. Aptitudes y actitudes que debe ofrecer en beneficio y no en detrimento de las

27 Gulick, L. “*Notas sobre la teoría de la organización*”. En Gulick, L. y Urwick, L. (comps) *Papeles de las Ciencias de la Administración Pública*. (1937). Nueva York, p. 3-13.

28 Owen, R. “*Discurso a los superintendentes de las fábricas*”. Citado en Shafritz, J. y Hide, A. “*Clásicos de la Administración Moderna*” (1997). Méjico, Universidad Autónoma de Campeche, p. 79.

instituciones, la ciudadanía y el Estado, reflejando en ello la esencia fundante y fundamental de lo que es y debe ser la Administración en todas sus dimensiones.⁽²⁹⁾ No podemos dejar de lado y mucho menos olvidar bajo premisa alguna, que el servidor público se debe a la comunidad, la cual y mediante el cumplimiento de sus deberes contributivos permite que el gobierno abone su sueldo.

A su vez, es menester considerar especialmente que no se puede establecer un liderazgo centrado en los principios sin líderes basados en los principios. Todo tiene que venir desde dentro de las personas, no es un sistema artificial. Ellos son los catalizadores y se convierten en pequeños timones que mueven el gran timón que gobierna el barco. Conforme lo indica Covey⁽³⁰⁾: “Los líderes requeridos deben apreciar más los principios que sus propios intereses.”

Solamente si ello sucede nuestro país tiene esperanza de un futuro mejor. En ese caso, los líderes serán más leales a los principios que a cualquier otra cosa porque esa es realmente la mejor manera de servir a sus propios propósitos. Serán hombres que tendrán carácter y serán competentes. El carácter sin idoneidad es tan insuficiente como la idoneidad sin carácter. De modo que serán personas profundamente comprometidas de manera continua en su desarrollo personal y profesional. Estarán continuamente ampliando sus aptitudes, desarrollando nuevas habilidades, leyendo, entrenándose, escuchando a los demás y creciendo. Si esto no ocurre naturalmente, tarde o temprano, la sociedad forzará a los líderes a romper con el pasado y a empezar a vivir de acuerdo con este nuevo paradigma. Al final, los principios deben gobernar. Por eso, la cualidad más importante de un líder es la humildad, la fortaleza de aceptar que realmente no es él quien está a cargo de la organización sino que, a la larga son los principios los que están al mando. Esta convicción debe ser de tal fuerza que permita

29 Lenardón, F. “*Ética Pública y mecanismos contra la corrupción. El control ciudadano*”. En Sexto Congreso Argentino de Administración Pública “*Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Económico con Equidad Social*”. (2011). Resistencia, Chaco, p. 234.

30 Covey, S. “*Los principios primero*”. En Repensando el futuro (1997) Buenos Aires, Norma, p. 39.

destruir esos círculos viciosos que hoy paralizan la vida social, moral y económica de nuestro país y le permitan desarrollarse y desarrollar a toda la gente.

EFICIENCIA Y ÉTICA (Y NO EFICIENCIA VERSUS ÉTICA)

Históricamente se ha planteado que la gestión no puede ser eficaz si se preocupa demasiado de la ética o, dicho del modo inverso, que procurar el cumplimiento de los valores morales de honestidad, responsabilidad, rendición de cuentas genera una carga de excesiva burocracia que aleja de la eficiencia a la gestión. Desde luego que ésta resulta una premisa falsa y mal intencionada puesto que se ha demostrado que no solamente es posible sino indispensable que el éxito no solo de la empresa sino de un país tenga como fundamento esencial a la ética. Olivera⁽³¹⁾ señala que el mandato moral se impone por su propio peso, ya que la ética debe primar sobre la racionalidad técnica, sobre todo porque la actividad económica es primeramente de índole social: lo que cada individuo realiza, desde el punto de vista económico está condicionado y condiciona lo que hacen los demás.

El Doctor Olivera profundiza aún más la cuestión, al concluir que esta regla moral no se impone desde afuera del mercado sino que forma parte constitutiva de su estructura. Más aún, es un componente que garantiza el que haya soluciones de equilibrio. Y define: “La estrategia de la verdad coincide con la estrategia del equilibrio... Una organización económica eficiente no puede edificarse sobre una base de engaño y mala fe”. Si se recupera la ética, entonces es dable pensar en excelencia. Si una y otra están presentes, entonces no habrá inconvenientes en mostrar abiertamente lo que se hace y cómo se lo hace.

Esto tiene mayor validez aún en la gestión pública, cuyo objetivo por antonomasia, ha sido el bien común. Para que las

31 Olivera, J. “Racionalidad técnica y Racionalidad ética” Revista Enoikos (2001), N° 12 p. 26.

“6E” puedan lograrse, los funcionarios deben ser éticos y entonces, se preocuparán por ser transparentes y el rendir cuentas no será un obstáculo a su gestión sino parte inescindible de la misma. Por el otro lado, el control se transformará en parte coadyuvante para una gestión más eficiente.

PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD

Un antiquísimo adagio⁽³²⁾ dice que lo que no se puede medir y mostrar no existe. Esto es doblemente aplicable en el ente donde se administra la hacienda estatal, los recursos de todos. De acuerdo con Las Heras,⁽³³⁾ el presupuesto público, la más importante herramienta de gestión e instrumento de información preventiva, se enlaza en lo que se denomina la escuela productivista, por la cual el presupuesto no sólo expresa asignación financiera de gastos y previsión de los recursos, sino también la producción estatal medida físicamente. Aquí, el presupuesto es el punto central de confluencia de las acciones del Estado para la satisfacción de las necesidades sociales y, en combinación con otros instrumentos, para velar por la estabilidad de precios, influir en la distribución del ingreso y favorecer el crecimiento.⁽³⁴⁾ En el mismo se transparenta la planificación del Gobierno, las metas a cumplir y las prioridades a atender. Su ejecución permite analizar si las previsiones han sido cumplidas total o parcialmente, o si, por el contrario, el ejecutivo se aleja de las decisiones del legislativo.

Como segundo instrumento de control deben considerarse los Estados Contables, cuya utilidad principal es servir para la rendición de cuentas y posibilitar el análisis sobre el cumplimiento

32 Sentencia breve de inspiración culta o popular y de contenido moral y/o doctrinal.

33 Las Heras, J. “*Estado Eficaz*”. (2003). Buenos Aires, Buyatti, p. Petrei, H., Ratner, G. y Petrei, R. “Presupuesto y Control” (2005). Buenos Aires, Buyatti, p. 88.

34 Petrei, H., Ratner, G. y Petrei, R. “*Presupuesto y Control*” (2005). Buenos Aires, Buyatti, p. 88.

del mandato otorgado; además de proveer información sobre el patrimonio del ente emisor a una fecha y su evolución económica y financiera en el período que se informa, para facilitar la gestión en la toma de decisiones financieras y económicas. La Recomendación Técnica N° 1, denominada Marco Conceptual Contable para la Administración Pública, emitida por la Federación Argentina de Consejos Profesionales⁽³⁵⁾ define que, entre otros, los objetivos de los estados contables, son: La información contable resulta trascendente para la toma de decisiones y otorga poder a quien la tiene. Asimismo brinda seguridad a los analistas externos.

- 1) Informar a la ciudadanía y sus representantes para que puedan ejercer el derecho a conocer la generación (origen) y el destino (aplicación) de los recursos públicos;
- 2) Asegurar las garantías objetivas que el Estado debe brindar respecto del buen empleo de los recursos públicos;
- 3) Proporcionar al Poder Ejecutivo los elementos de juicio y datos aptos para permitir la elaboración de los Programas de gobierno, del Presupuesto y la confección de la Cuenta de Inversión (también llamada Cuenta General del Ejercicio);
- 4) Suministrar al Poder Legislativo información suficiente para el estudio, análisis y sanción del presupuesto, aprobación o rechazo de la Cuenta de Inversión y demás controles de la hacienda pública que considere necesarios;
- 5) Permitir a los Órganos de Control de la hacienda pública el cumplimiento de sus funciones, brindándoles información útil para el ejercicio de sus competencias;
- 6) Mostrar el desarrollo de los procesos de utilización de las autorizaciones para gastar y de recaudación de los recursos, para evitar excesos y analizar posibles desvíos;

35 Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas. Comisión de Sector Público. “Recomendación Técnica N° 1” (2008). Buenos Aires, FACPCE.

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

- 7) Posibilitar a los Órganos y Organismos de la Administración Pública la rendición de cuentas de su gestión (evaluación y control de la gestión);
- 8) Brindar información para el análisis de la eficiencia, eficacia y economicidad en los servicios que brinda el Estado;
- 9) Informar al Sistema de Cuentas Nacionales;
- 10) Los demás que surjan de la necesidad de mantener el sistema de información contable del Estado, ágil, dinámico y actualizado.

La información contable resulta trascendente para la toma de decisiones y otorga poder a quien la tiene. Asimismo brinda seguridad a los analistas externos.

Los estados contables no deben excluir información pertinente a las necesidades de sus usuarios tipo por el mero hecho de que su complejidad la haga de difícil comprensión para alguno o algunos de ellos. La información debe suministrarse en tiempo conveniente para los usuarios, de modo tal que tenga la posibilidad de influir en la toma de decisiones. Un retraso indebido en la presentación de la información puede hacerle perder su pertinencia. Es necesario balancear los beneficios relativos de la presentación oportuna y de la confiabilidad de la información contable. La administración de fondos públicos, en el marco del principio republicano de publicidad de los actos de gobierno, exige que la información deba producirse independientemente de la relación costo-beneficio. La centralización de las políticas y la ejecución descentralizada: hacer coherente el proceso de decisiones demanda, más que mucha información, que ella sea adecuada, suficiente, oportuna y pertinente. Para una administración de calidad, se requiere una delegación sistemática de autoridad a través de un proceso planificado y orgánico que abarque todos los niveles de la organización, generando una estructura del sistema que será el estilo de la conducción. Esa delegación debería dejar de ser un acto voluntario y aislado para convertirse en un proceso sistemático, planificado y orgánico, generando coherencia, estabilidad y equilibrio, y también las consecuentes

responsabilidades. La información no sólo debe ser de medios y de recursos sino también de fines y resultados necesarios, no sólo para tomar decisiones sino para desarrollar el sistema de control.

Heterodoxia en el control de medios y ortodoxia en el control de resultados: lo que implica obligar a toda persona que trabaja en el Estado a rendir cuentas de su eficiencia y a garantizar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, justificando permanentemente los gastos, porque los fondos son públicos. Un enfoque de la producción de la actividad pública:⁽³⁶⁾ en definitiva el sistema de información para la gestión de la organización pública requiere satisfacer los siguientes requisitos: organizar el trabajo en torno a resultados, priorizar las tecnologías de los procesos más que los organigramas, detectar los procesos engorrosos, costosos y lentos; mostrar los pasos en cada una de las cadenas de los procesos, es decir detectar los responsables de cada cadena básica o de cada proceso; mostrar las normas de calidad, tiempo y costo para cada paso de la cadena.

ADECUADA APLICACIÓN DE LOS AVANCES TECNOLÓGICOS

En el trayecto antes descrito, las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) han demostrado ser uno de los medios más eficaces para fomentar el crecimiento económico y hacer más eficiente al Gobierno.⁽³⁷⁾

La implementación de esas tecnologías constituye una herramienta fundamental para:

- a) redefinir la relación del Gobierno con los habitantes y ciudadanos;

36 Boto Álvarez, A. “*La Administración Instrumental en el proceso*”. (2011). España, Buyatti, Fundación Universitaria de Oviedo, p. 24.

37 Eguía, B. y Alonso, I. “*El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación: un nuevo reto para el mercado de trabajo*”. Scripta Nova. (2002), Vol. VI, Nº 119. p. 8. España, Universidad de Barcelona.

- b) mejorar la gestión y los servicios;
- c) garantizar la transparencia y la participación;
- d) apoyar la integración y el desarrollo de los distintos sectores de la sociedad;
- e) promover la digitalización de la Administración Pública;
- f) fomentar la integración e interacción de las diferentes dependencias del Estado;
- g) aprovechar las oportunidades que ofrece Internet para construir un espacio transparente y dinámico en el cual se relacionen los ciudadanos, las empresas y el Gobierno;
- h) poner a la Administración Pública al servicio de la sociedad de forma eficiente y
- i) construir una democracia participativa.

Para ello es fundamental combinarlos estratégicamente con:

- * la definición de políticas públicas;
- * el gerenciamiento del cambio en la propia organización y en los actores externos vinculados (capacitación, entrenamiento y concientización de los actores involucrados);
- * el fortalecimiento de la infraestructura.
- * un desarrollo de la producción mediante la apertura de mercados del sector público a pequeños y medianos comerciantes y productores.
- * cambios significativos en la organización de las operaciones habituales de la administración.⁽³⁸⁾

38 Montoya, C. y Saavedra, M. “*Los sistemas de información como herramienta para la competitividad organizacional*”. Revista Lupa Empresarial (2011), edición digital 13. España, Business Scholl CIPA.

Sólo de esa forma el uso de las Tecnologías de Informática y Comunicación en los procesos estatales, permitirá a los Gobiernos mejorar los mecanismos con los que se relaciona con la comunidad, fortalecer la transparencia, asegurar una mejor gobernabilidad, optimizar y hacer eficiente la gestión de contraprestaciones públicas.

INFORMACIÓN ES IGUAL A TRANSPARENCIA

Dice O'Donnell⁽³⁹⁾ que la ausencia de información pública y de políticas de transparencia, la falla en los sistemas de control, la existencia de “cajas negras” y el Estado como espacio de negocios privados de funcionarios fomentan y justifican la desconfianza ciudadana respecto de las cualidades administrativas del Estado. A modo de ejemplo se pueden citar los affaires de Banco Nación y Skanska, para no agregar los recientes escándalos de Báez, López y demás personas hoy tan cuestionadas.

En este sentido, la información cumplirá un doble rol, como coadyuvante de la transparencia y como promotor de una gestión más eficiente y comprometida. Así como es necesario que todos los agentes conozcan el papel que les corresponde desempeñar en la organización (funciones, responsabilidades), es imprescindible que cuenten con la información periódica y oportuna que deben manejar para orientar sus acciones en consonancia con los demás, hacia el mejor logro de los objetivos. La información relevante debe ser captada, procesada y transmitida de tal modo que llegue oportunamente a todos los sectores permitiendo asumir las responsabilidades individuales.

La información operacional, financiera y de cumplimiento estructura un sistema para posibilitar la dirección, ejecución y

39 O'Donnell, G. Entrevista en “*La falta de información pública es el principal obstáculo de hoy*”. Diario La Nación. (2016). Buenos Aires, p. 15.

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

control de las actividades oficiales. Está conformada no sólo por datos generados internamente sino por aquellos provenientes de actividades y condiciones externas. Los sistemas de información permiten identificar, recoger, procesar y divulgar datos relativos a los hechos o actividades internas y externas, y funcionan muchas veces como herramientas de supervisión a través de rutinas previstas a tal efecto. Ya que el sistema de información influye sobre la capacidad de la dirección para tomar decisiones de gestión y control, la calidad de aquél resulta de gran trascendencia y se refiere entre otros a los aspectos de contenido, oportunidad, actualidad, exactitud y accesibilidad.

De acuerdo con el Informe COSO,⁽⁴⁰⁾ la comunicación es inherente a los sistemas de información. Las personas deben conocer a tiempo las cuestiones relativas a sus obligaciones. Cada función ha de especificarse con claridad, entendiendo en ello los aspectos relativos a la responsabilidad de los individuos dentro del sistema de control interno. Asimismo el personal tiene que saber cómo están relacionadas sus actividades con el trabajo de los demás, cuáles son los comportamientos esperados, de qué manera debe transmitir la información relevante que generen. Los reportes deben transferirse adecuadamente a través de una comunicación eficaz. Esto es, en el más amplio sentido, incluyendo una circulación multidireccional de los flujos: ascendente, descendente y transversal. La existencia de líneas abiertas de comunicación y una clara voluntad de escuchar por parte de los directivos resultan vitales. Además de una buena comunicación interna, es importante una eficaz comunicación externa que favorezca el flujo de toda la información necesaria, y en ambos casos importa contar con medios eficaces, dentro de los cuales, tan importantes como los manuales de políticas, memorias, difusión institucional, canales formales e informales, resulta la actitud que asume la dirección en el trato con sus subordinados.

Una entidad con una historia basada en la integridad y una sólida cultura de control no tendrá dificultades de comunicación⁽⁴¹⁾.

40 Treadway Commission, National Commission on Fraudulent Financial Reporting. "Informe COSO – Committee of Sponsoring Organizations-" (1992). EEUU.

41 Sindicatura General de la Nación (SIGEN). "Normas Generales de Control

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

Una gestión de servicios, es decir, planear, controlar y mejorar aquellos elementos de una organización que influyen en satisfacción y en el logro de los resultados **deseados por la organización**, requiere un Sistema de Control, si bien la Gestión de la calidad nace en la industria de manufactura, estos conceptos pueden ser aplicados en cualquier sector tales como los de Servicios y Gubernamentales.

Una organización debe tomar en cuenta:

1. **Estrategias:** Definir políticas, objetivos y lineamientos para el logro de la calidad. Estas políticas y objetivos deben de estar alineados a los resultados que la organización desee obtener.
2. **Procesos:** Se deben determinar, analizar e implementar los procesos, actividades y procedimientos requeridos para la realización del producto o servicio, y a su vez, que se encuentren alineados al logro de los objetivos planteados. También se deben definir las actividades de seguimiento y control para la operación eficaz de los procesos.
3. **Recursos:** Definir asignaciones claras del personal, Equipo y/o herramientas necesarias para la producción o prestación del servicio, el ambiente de trabajo y el recurso financiero necesario para apoyar las actividades de la calidad.
4. **Estructura Organizacional:** Definir y establecer una estructura de responsabilidades, autoridades y de flujo de la comunicación dentro de la organización.
5. **Documentos:** Establecer los procedimientos documentos, formularios, registros y cualquier otra documentación para la operación eficaz y eficiente de los procesos y por ende de la organización.

Interno” (1998). www.sigen.gov.ar/documentacion/ngci00.asp. Relevado el 03/06/2017.

SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA:

El GOBIERNO es el conjunto de instituciones, estructuras administrativas y personas que ejercen las diversas actividades en el ámbito de los distintos poderes que reconoce un Estado. Generalmente tiende a identificarse con la actividad política ejecutiva y por lo tanto, con el titular del Poder Ejecutivo o, Primer Ministro, o, con el Jefe de Gabinete y los Ministros.

El ESTADO es la organización **institucional-jurídica** para hacer posible la **convivencia pacífica** en la sociedad mediante la canalización de intereses, la resolución de conflictos y el establecimiento del orden.

Según la Convención de Montevideo, para que tal **ESTADO** exista debe reunir al menos los siguientes **requisitos**:

- una **población** permanente,
- un **territorio** definido,
- un **gobierno** y
- capacidad de entablar **relaciones con los demás ESTADOS**.

NACIÓN se define como un conjunto social que comparte una historia, una lengua y una cultura. Estas condiciones pueden existir en el ámbito de un Estado, circunstancia que ha dado

lugar al concepto de Estado-Nación, pero se pueden reconocer muchos casos en los cuales la Nación existe sin un Estado que la contenga, o bien está contenida en un Estado donde predomina otra nacionalidad.

LA GESTIÓN PÚBLICA contempla las funciones del estado y su evolución, y la especificidad de las organizaciones públicas; el centro (o eje) de gobierno y el ordenamiento estratégico de las organizaciones; los instrumentos de observación, correcciones y evaluación del desempeño para perfeccionar la cuestión organizacional, generar datos para apoyar la toma de decisiones, contribuir a la calidad del gasto público; la labor de las personas, y la descentralización de las actividades con responsables a cargo. Tiene como un objetivo importante, registrar y documentar antecedentes de experiencias relevantes.

La Gestión pública se la trata de interpretar como “La gestión con las limitaciones derivadas del carácter público del cometido”.

El sector público debe regular la actividad del sector privado, interviniendo activamente, y compite por la adquisición de los recursos escasos para tratar de satisfacer las necesidades de los administrados y también debe regular la actividad “pública” de gobierno, destacando la existencia de una gran cantidad de organizaciones humanas que se dedican a producir bienes y servicios.

Muchas de ellas son privadas y tienen ánimo de lucro, otras son públicas y proveen de servicios a la sociedad sin estar tan claro dicho ánimo pero siempre con algún objetivo.

SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA BUROCRÁTICA.⁽⁴²⁾

El Estado moderno ha tenido una manera administrativa tradicional, basada en la organización jerárquica del gobierno, vertical, de mando e intervención, sigue siendo aún la forma de organización y acción administrativa de la mayoría de los gobiernos. Prometiendo resolver y dejar atrás vicios del poder político tradicional: la arbitrariedad, la corrupción, la ineficacia y la ineficiencia.

Lo que se puede observar, es consecuencia del poder ilimitado al considerar que dicho Estado puede forzar la realización de los resultados con omnipotencia más que por su competencia técnica, provocando el desprecio, la desconfianza y el escepticismo social respecto de la utilidad del poder público para producir una vida social de calidad, dando lugar a críticas, movilizaciones y revueltas que producen inestabilidad y decadencia social.

El Estado se configuró como:

- a) Organización normada o reglamentada en su actuación.
- b) Organización jerárquica (encabezadas por autoridades legítimas, elegidas o designadas por ley) con niveles o líneas de mando descendientes, dotadas de facultades y responsabilidad precisas.
- c) Organización técnica con capacidad de análisis causal y de operación causalmente idónea y eficiente.
- d) Escasa Organización con capacidad de análisis preventivo y de operaciones planificadas idónea y eficiente.

42 Sobre la base del documento “*The Future of Public Administration and Governance after the Crisis*”, de Luis F. Aguilar Departamento de Estudios de Administración Pública de El Colef.

**LA GESTIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA TRATA DE EJERCER
LA DOMINACIÓN DE LA SOCIEDAD.**

Max Weber definió como burocracia a esta forma de organización, dirección y operación del gobierno del Estado moderno, que se afirmó durante el siglo XIX, y la calificó como dominación legal-racional, puesto que consideró que era la forma de organización más eficaz y eficiente (“racional”) para que un gobierno pudiera ejercer la dominación o dirección de su sociedad, en el entendido de que la existencia y observancia de leyes generales de comportamiento y la existencia y observancia de normas técnicas de operación y personal competente y subordinado, dotan al gobierno con la capacidad de realizar las funciones públicas en modo sistemático, preciso, estable, eficaz y eficiente.

Este modo de administrar legal, reglamentario, jerárquico e instrumentado por personal público subordinado y técnicamente especializado fue el instrumento correspondiente al modo de gobernar de los dirigentes del Estado en los siglos XIX y XX, un tiempo en el que el gobierno, por las características débiles de la sociedad política y económica, tuvo gran autonomía en sus decisiones directivas, fue reducido el control que sobre sus decisiones ejercieron los legisladores y ciudadanos; su campo de intervención económica y social fue extenso, no tuvo problemas en lograr alinear a los sectores económicos clave de la sociedad (empresarios y trabajadores) a sus planes y políticas, y el gobierno mismo tuvo a su cargo la efectuación directa de sus políticas y programas mediante su personal público con un modo de gobernar predominantemente de mando y control (órdenes y supervisión). En resumen, el gobierno fue determinante y autosuficiente en la dirección de la sociedad.

NUEVA GESTIÓN PÚBLICA: GOBERNANZA.

Si la burocracia pretendió resolver los defectos políticos del gobierno tradicional (su arbitrariedad, corrupción e incompetencia técnica), la nueva gestión o gerencia pública, pretendió resolver los problemas de ineficacia social e ineficiencia económica de los programas del gobierno del Estado, cuyo gasto ingente sin suficiente respaldo de ingresos fiscales desequilibraron la hacienda pública y contribuyeron a que explotara la crisis fiscal, la bancarrota financiera, en la que terminaron y se desplomaron los estados sociales a partir de la década de 1970.

La rápida difusión de la Nueva Gestión Pública en los últimos 30 años, basada en interesados operadores comunicacionales, se explica porque se presentó y justificó como la forma indispensable de administración pública para resolver y superar la crisis fiscal del Estado (incluidos: socialdemócrata, socialista, asistencial, de bienestar, de desarrollo) y restablecer la capacidad directiva de los gobiernos.

Pensando que el “ESTADO SOCIAL” implica la producción de bienes y servicios para satisfacer las necesidades y expectativas materiales de los ciudadanos, lo que es por definición un **Estado de gasto, financiero, fiscal**.

Su legitimidad política depende directamente de su disposición de recursos o capacidad de gasto para responder a la demanda ciudadana por condiciones de empleo, bienestar y seguridad social. Sin embargo, el Estado Social llega a sus límites de operación social y legitimidad política cuando cae en un **crónico desequilibrio entre ingreso–gasto**, ocasionado, sobre todo, porque las demandas sociales en aumento rebasan las capacidades de gasto público, que son determinadas por el ingreso tributario, el cual también tiene límites y no puede incrementarse mediante superior recaudación o endeudamiento sin provocar una espiral de efectos económicos contradictorios y contraproducentes (fuga

de capitales, carestía, inflación, agudización de las demandas materiales al Estado).

La situación termina en crisis fiscal cuando el desequilibrio desemboca en un déficit financiero inmanejable que colapsa al Estado y lo deslegitima políticamente por su imposibilidad de cumplir sus funciones sociales.

La crisis fiscal provocada, posibilitó una reestructuración financiera y administrativa del Estado Social con el pretexto de restablecer su capacidad de llevar a cabo sus funciones sociales constitucionales.

La reestructuración fue lógicamente “neoliberal”; puesto que para salir del déficit fiscal se consideró indispensable efectuar una rigurosa política de ajuste (entre ingreso y gasto) que implicaba por convicción o por fuerza varias reformas interdependientes, a saber:

- a) **La reactivación de los mercados** como motor del crecimiento económico y del bienestar social en lugar de lo que se consideró, la agotada intervención estatal dirigista del ciclo económico, cuyos límites no sólo financieros sino directivos quedaron manifiestos en el estancamiento económico a finales de la década de 1970.
- b) **Reforma fiscal** que con sus varias medidas de incremento de ingresos y disminución de egresos pretendieron contribuir a sanear las finanzas públicas para rehacer la capacidad del Estado para tratar de cumplir sus nuevas funciones públicas apoyando el relanzamiento de los mercados.
- c) **Redimensionamiento y/o la reducción del aparato gubernamental** (programas, organismos, servicios, personal) a fin de disminuir la notable cantidad de recursos públicos que la administración pública consumía sin compensarlos suficientemente con generación de beneficio social.
- d) **Transformación de la estructura** jerárquico–burocrática de la administración pública hacia un modo gerencial, a fin

de elevar como supremo valor administrativo la eficiencia económica o la costo—eficiencia, con la legalidad u observancia escrupulosa de varios catálogos y tipos de normas, o jerarquía, de la obediencia al mando superior, y que en dicho enfoque gerencial no aseguran eficiencia económica ni eficacia del gasto público ni de la política pública, aunque pudieran favorecerla.

Es importante tener presente que la crisis fiscal o financiera del “Estado Social” está en la base del nacimiento de la administración pública en modo gerencial.

La Gestión Pública Contemporánea se piensa y desarrolla desde el enfoque de finanzas públicas y en el marco de la solución de la problemática financiera del Estado mediante el ajuste; por lo tanto, se presenta y justifica como la forma de Gestión Pública que resuelve la ineficiencia económica de los organismos y programas administrativos del Estado (que generalmente generaban déficit financiero), la cual se debe, es atribuible a dos factores, el tamaño y el modo de organización o estructuración de la administración.

Por lo tanto, La Gestión Pública Contemporánea debería resolver dos puntos críticos:

a) Suprimir organismos y programas cuyo **gasto**⁽⁴³⁾ es considerado injustificado o innecesario, lo cual implicará que el Estado reduzca constitucional y legalmente el ámbito y número de sus funciones o responsabilidades públicas.

b) Reordenar la administración pública ajustada al nuevo esquema de jerarquía y reglamentación, que es el otro factor mencionado como generador de ineficiencia económica por su incremento innecesario de costos.

43 Se destaca la discusión en ámbitos Académicos y Políticos. Conceptualmente es empleado esta palabra (GASTO) por corrientes neoliberales, mientras que hay una gran corriente del pensamiento que la considera “INVERSIÓN” necesaria para la Equidad Social.

Dentro de la Gestión Pública Contemporánea hubo dos corrientes distintas, aunque interdependientes: una de corte más administrativo y otra más institucional–estatal.

1. La primer corriente (de corte más administrativo) no cuestionó ni consideró necesario un cambio radical del modo de gobernar, o del sistema político, y tampoco considera necesaria una reforma (institucional) del Estado. La crisis es y fue, un problema financiero y administrativo, no gubernativo ni institucional ni estatal, razón por la cual la solución se localiza en el campo de la gestión financiera de los organismos y programas de la administración pública. Tampoco se duda en general de la capacidad directiva del gobierno, sino específicamente de su instrumento directivo de gasto público, que obliga al gobierno a disponer de una magnitud de recursos públicos ingente, prácticamente inalcanzable, para estar en condiciones de responder a la demanda social, situación que hace proclive al gobierno a desequilibrios financieros y crisis fiscal. Dicho de otro modo, el problema de la capacidad directiva del gobierno se debe a su intrínseca insuficiencia de recursos en razón del tamaño y la ineficiencia económica de su aparato burocrático. El tamaño se entiende en un doble sentido:

- a) Posee un número extenso de funciones, obligaciones, responsabilidades públicas,
- b) posee un número extenso de programas, organismos, personal y magnitud de gasto.

Por tanto, el redimensionamiento es considerado “obligado” para sanear las finanzas públicas y reconstruir la capacidad directiva. El gobierno regresa a gobernar y que los mercados y las organizaciones de la sociedad civil se hagan cargo de un buen número de sus actividades sociales. Un gobierno reducido y replegado en sus funciones básicas es probablemente el gobierno que posee capacidad y eficacia

directiva y genera más valor social. En conexión con la reducción del tamaño del Estado se cuestiona el modo organizativo jerárquico—burocrático que, en el enfoque de Gestión Pública Contemporánea, contribuye a la insuficiencia de recursos por ser un arreglo que incrementa costos (a pesar de su justificación de generar economías de escala) y se muestra económicamente ineficiente.

2. La segunda corriente (institucional—estatal) es de mayor alcance, se enfoca en el Estado más que en el gobierno o en la Administración Pública, y considera que la crisis o el problema se manifiesta sintomáticamente en el nivel financiero y administrativo, pero en realidad se localiza en la misma constitución del Estado y en sus instituciones, que han diseñado una sociedad en la que la vida de las personas y grupos, su desarrollo y prosperidad, dependen principalmente de la acción del Estado—gobierno, de lo que los políticos y sus burocracias hagan o dejen de hacer. Son sociedades “estatizadas”, en el sentido de que un conjunto amplio de actividades clave para la producción de riqueza y el bienestar son dependientes del Estado. Mientras no se reduzca constitucional y legalmente lo que se considera ámbito público y responsabilidad del Estado, los gobiernos serán propensos a la crisis fiscal, administrativa y política. En este enfoque, la reforma administrativa gerencial presupone la reforma del Estado, una reforma constitucional, que autoriza y expande el terreno social de los mercados libres. Reducido constitucionalmente el número de las obligaciones públicas, la consecuencia es la reducción de organismos, programas y personal. A la luz de la reforma constitucional, la Nueva Gestión Pública procede a evaluar la eficiencia económica y la eficacia social de los organismos y programas, a cancelar los innecesarios, ineficientes e improductivos, y sobre todo a crear una estructura administrativa (normas, estructuras, procesos y patrones de gestión) que asegure y fomente sostenidamente la eficiencia económica del Estado,

en el entendido de que un Estado ineficiente carece de la justificación para su existencia.

La reforma gerencial, además del redimensionamiento del gobierno, en la práctica consiste y consistió en desregulación (leyes, reglamentos, procedimientos) y reformas regulatorias orientadas a la eficiencia operativa más reducción de niveles jerárquicos más descentralización decisoria hacia los mandos medios y operadores más “externalización” o contratación de empresas privadas y organizaciones sociales para encargarse de la prestación de determinados servicios públicos más creación de las llamadas “agencias ejecutivas independientes”, que se encargan de la dirección de asuntos públicos cruciales, son autónomas para ser inmunes a los vaivenes políticos y cuya forma de organización está definida por el máximo logro de resultados al menor costo posible más arraigo de la cultura administrativa de economía, eficacia, y eficiencia, que implica alto desempeño o rendimiento, producción de resultados de valor agregado para la ciudadanía más control de gestión mediante sistemas de información y evaluación obligatorios, dotados con estándares e indicadores de desempeño precisos, empíricos y mensurables, más presupuestos por resultados, y más gobierno digital.

La situación teórica y práctica del gobierno y la administración pública es problemática en la actualidad, porque los conceptos que se siguen empleando y las tecnologías administrativas que aún se aplican se han elaborado 30 años atrás para responder y superar la crisis del Estado, que ocurrió en la década de 1970/80 como resultado de un prolongado “estancamiento con inflación”, que puso de manifiesto los límites del intervencionismo/dirigismo estatal en la economía.

Esos conceptos y técnicas, que serán la referencia intelectual y operativa de los gobiernos neoliberales, además de ser capaces no sólo de superar la crisis del Estado, sino de anticipar cualquier otra posible crisis de gobierno y Estado, han sido cuestionados en su

validez teórica y directiva por la crisis financiera mundial de 2008 con sus fuertes impactos económicos y sociales.

Es, por ende, necesario revisar la consistencia de las ideas, los modelos y las tecnologías producidas a lo largo de las décadas de 1980 y 1990 para superar aquella crisis del Estado y desde los cuales seguimos pensando la crisis del Estado neoliberal, a fin de saber si tienen la capacidad de entender y administrar la crisis financiera y su impacto recesivo y, sobre todo, para averiguar si son útiles para dar dirección a las situaciones previsibles de la sociedad del presente siglo, compleja, global, en transformación profunda de la vida colectiva.

Ante lo ocurrido, hay al menos dos opciones, y ambas incluyen dos niveles de reflexión y discusión.

1. La primera considera que crisis y recesión, no obstante los desequilibrios y sufrimientos, es algo pasajero, un doloroso accidente en el camino, pero que la estructura y valía de la configuración neoliberal del Estado, la relación entre gobierno y sociedad económica de mercado no está dañada, por lo que no hay que caer en alarmismos y exigir “una refundación del capitalismo” que rehaga la estructura productiva y de poder de la sociedad, las relaciones entre Estado y mercado, y que modifique los instrumentos directivos y administrativos de los gobiernos neoliberales en un formato de mayor intervención gubernamental en la economía. En esta perspectiva, basta hacer los ajustes convenientes de las normas y prácticas de gobierno y de la administración pública para percatarse que las condiciones económicas de vida mejoren progresivamente.
2. La segunda opción, en contraste, apunta que lo ocurrido, muestra que hay un defecto estructural en la construcción del Estado neoliberal, en la relación Estado–mercado, debido a la racionalidad limitada y el oportunismo de los actores de los mercados en sus decisiones (más allá

del intercambio desigual entre capital y trabajo), que sin suficiente o correcta regulación estatal hacen que la sociedad esté permanentemente expuesta al riesgo de crisis, por lo que hay que reformar el modo como se ha sancionado institucionalmente el ámbito social que corresponde a la acción del Estado y el que corresponde a la acción de los mercados (examinar la división del papel social del Estado y del mercado) y, en consecuencia, hay que cambiar los principios e instrumentos de dirección y administración practicados por los gobiernos en modo neoliberal.

En ambas opciones hay dos niveles de reflexión y discusión, uno mayor e integral, que se refiere a la estructura de la sociedad, a su economía política, a las relaciones establecidas entre Estado y mercado, que estructuran a la sociedad; un segundo nivel, de menor alcance, que se refiere a los patrones, principios e instrumentos que emplea el gobierno para dirigir y administrar a su sociedad. En el plano gubernamental directivo-administrativo, se infiere que las fallas en este nivel, repercuten en las consideraciones sobre la estructura del Estado. El gobierno no es el Estado, pero los errores de los gobiernos cimbran al Estado, y en algún momento provocaran cambios en su constitución y estructura normativa.

En este segundo nivel la reflexión y el debate se centra en la valoración o evaluación de las reformas institucionales y administrativas que se instrumentaron en los últimos 30 años para resolver la crisis del Estado (considerado “SOCIAL”) y que consistieron en establecer un modo gerencial o pos-burocrático de administración pública, llamado “nueva gestión pública”, y un modo pos-gubernamental de gobernar, que han denominado “gobernanza o nueva gobernanza”.

Los últimos 30 años se han caracterizado por la construcción de una nueva administración pública en modo gerencial y la construcción de un proceso de gobierno de la sociedad que va más allá de la acción del mismo, que incluye actores externos,

justamente para que la sociedad tenga sentido y capacidad de dirección.

El cambio en los modos de administrar y de dirigir o gobernar en los últimos 30 años se han caracterizado por ser más interdependientes con el cambio mayor, estructural, institucional, de economía política (o modelo de desarrollo), que ha consistido en constituir a los mercados (financiero, productivo, comercial, laboral) en el fundamento y motor del crecimiento económico y del desarrollo social, en lugar del dirigismo o intervencionismo estatal y de las políticas y de los numerosos programas de fomento y asistencia de los gobiernos mediante sus burocracias.

La crisis ha mostrado con fuerte evidencia la interdependencia que hay y se requiere entre los actores públicos, privados, sociales, internacionales para que la sociedad en que viven tenga un futuro de calidad progresivo y sustentable, teniendo en cuenta la insuficiencia de todos y cada uno de estos actores sociales para resolver por sí mismos sus problemas y los del conjunto social y para realizar sus intereses particulares sin hacer peligrar los intereses comunes, que le son vitales.

También ha sido la crisis, que ha dejado entrever fallas del mercado financiero y su impacto destructivo en la economía real de bancos, industrias y trabajo, con el agravante que pudieron ser anticipadas mediante regulación y monitoreo estatal o por lo menos detener las transacciones cuyo riesgo era tan alto y universal, además de inmanejable, que podrían ocasionar daños en cascada.

Muestra, asimismo, que sus efectos, de haber sido dejados a sí solos podrían haber llevado al caos económico mundial (no nacional), pero han sido amortiguados por las políticas anti cíclicas de los estados, que han incluido compras de activos de empresas privadas financieras por parte del gobierno y variados subsidios fiscales que los gobiernos han otorgado a muchas industrias, en particular a las pequeñas y medianas empresas (Pymes) para

sostener en parte los sistemas de proveedores de las industrias de productos finales y ser las mayores generadoras de empleo.

La crisis evidencia una vez más que las fallas de mercado, en especial en el campo de las asimetrías de información y las externalidades, requieren de la intervención estatal mediante normas, supervisión y asignación de recursos.

No puede haber *governance by markets*, pues los mercados no pueden conducirnos por sí solos a futuros deseados de bienestar y *bienvivir* generalizado mientras estén estructuralmente propensos a fallar por defectos de información y de cálculo de los efectos de sus decisiones. Por lo menos, se ha requerido y se requiere intervención estatal para limitar el tamaño de los desastres sociales a causa del exceso de exposición al riesgo de los actores económicos o por los defectos notorios del “gobierno corporativo” de las empresas financieras, dos debilidades que ha exhibido brutalmente la crisis financiera.

DESAFÍO DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN LA ETAPA DE LA GLOBALIZACIÓN⁽⁴⁴⁾

Por muy limitadas localmente que sean nuestras intenciones en la Gestión Pública, erraríamos si no tuviéramos en cuenta los factores globales, pues pueden decidir el éxito o el fracaso de nuestras acciones.

Una vez derribados la mayoría de los límites que antes confinaban nuestra potencial acción a un territorio que podíamos inspeccionar, supervisar y controlar, hemos dejado de poder protegernos, tanto

44 Basado en artículos publicados del profesor Zygmunt Bauman (profesor de sociología en la Universidad de Leeds y la Universidad de Varsovia).

a nosotros como a los que sufren las consecuencias de nuestras acciones, de esta red mundial de interdependencias.

La globalidad del capital, las finanzas y el comercio (esas fuerzas decisivas para la libertad de elección y la eficacia de las acciones humanas) no se ha emparejado a una escala semejante con los recursos que la humanidad ha desarrollado para controlar las fuerzas que rigen las vidas humanas. Y lo que es más importante, la globalidad no se ha igualado con una escala global semejante de control democrático.

De hecho podemos decir que el poder ha “volado” de las instituciones desarrolladas a lo largo de la historia que, en los Estados nacionales modernos, solían ejercer un control democrático sobre los usos y abusos del poder. La globalización en su forma actual significa pérdida de poder de los Estados nacionales y (por el momento) ausencia de cualquier sustituto eficaz.

Max Weber, uno de los analistas más agudos de la lógica de la historia moderna (o de la falta de ella), observó que lo que marcaba el nacimiento del nuevo capitalismo era la separación de la actividad económica de lo doméstico (donde lo “doméstico” significaba la densa red de derechos y obligaciones mutuos mantenidos por las comunidades rurales y urbanas, por las parroquias o los gremios de artesanos, en las que familias y vecinos habían estado estrechamente envueltos). Con esta separación (mejor llamarla “secesión” en honor de la antigua alegoría de Menenio Agripa), el mundo de los negocios se aventuró por una auténtica tierra fronteriza, una tierra de nadie, libre de problemas morales y restricciones legales y pronta a ser subordinada al código de conducta propio de la empresa.

Como ya sabemos, esta extraterritorialidad sin precedentes de la actividad económica condujo en su momento a un espectacular avance de la capacidad industrial y al acrecimiento de la riqueza. También sabemos que, durante casi la totalidad del siglo XIX, esa misma extraterritorialidad redundó en mucha miseria humana,

en pobreza y en una casi inconcebible polarización de las oportunidades y niveles de vida de la humanidad.

Por último, también sabemos que los Estados modernos entonces emergentes reclamaron esa tierra de nadie que el mundo de los negocios consideraba de su exclusiva propiedad. Los organismos que establecen las normas del comportamiento de los Estados invadieron aquel espacio hasta que, no sin vencer una resistencia feroz, se lo anexionaron y colonizaron, llenando así el vacío ético y mitigando sus consecuencias más desagradables para la vida de sus súbditos o ciudadanos.

La globalización se puede considerar como la “segunda secesión”. Una vez más, el mundo económico se ha escapado del confinamiento doméstico, aunque esta vez el hogar que se ha abandonado es el moderno “hogar imaginario”, circunscrito y protegido por los poderes económicos, militares y culturales del Estado nacional, a los que se suma la soberanía política. De nuevo, el ámbito económico ha conseguido un “territorio extraterritorial”, un espacio propio por el que pueden andar, tumbando con toda libertad los pequeños obstáculos levantados por las débiles potencias de lo local y tratando de sortear los obstáculos contruidos por los fuertes, y donde pueden perseguir sus fines pasando por alto o dando de lado el resto de los fines, a los que consideran irrelevantes económicamente y por tanto ilegítimos. Y una vez más observamos unos efectos sociales semejantes a aquellos que, en tiempos de la primera secesión, tropezaron con la repulsa social, sólo que esta vez a una escala inmensamente mayor, global (como la segunda secesión en sí).

Hace casi dos siglos, en plena primera secesión, Karl Marx acusó de “utópicos” a aquellos que abogaban por una sociedad mejor, más equitativa y justa y que tenían la esperanza de lograrlo deteniendo en seco el avance del capitalismo y volviendo al punto de partida, al mundo pre-moderno del ámbito doméstico y los talleres familiares.

No había vuelta atrás, insistía Marx; y, al menos en ese punto, la historia le dio la razón. Cualquier tipo de justicia y de equidad susceptible de arraigar hoy día tiene que partir del punto en que unas transformaciones irreversibles han llevado ya a la condición humana.

No se trata de cómo remontar el río de la historia, sino de cómo luchar contra su contaminación y canalizar sus aguas para lograr una distribución más equitativa de los beneficios que comporta.

Y otro punto que es necesario recordar: sea cual fuere la forma que adopte el control global sobre las fuerzas globales, no puede ser una copia ampliada de las instituciones democráticas desarrolladas en los dos primeros siglos de la historia contemporánea. Dichas instituciones se hicieron a la medida del

Estado nacional, que entonces era la ‘totalidad social’, de mayor tamaño y que más abarcaba y son particularmente poco aptas para ser ampliadas hasta una escala global.

El Estado nacional no era tampoco una hipérbole de los mecanismos comunitarios sino que, por el contrario, era el producto final de formas radicalmente nuevas de convivencia humana, así como de solidaridad social. Tampoco fue el resultado de una negociación y un consenso logrado tras una dura negociación entre comunidades locales. El Estado nacional, que finalmente proporcionó la tan buscada respuesta a los desafíos de la “primera secesión”, surgió a pesar de los obstinados defensores de las tradiciones comunitarias y mediante la progresiva erosión de las ya escuálidas y menguadas soberanías locales.

LOS MODELOS

La física, describió al Universo conocido con cuatro leyes: la ley de la inercia, la ley fundamental de la dinámica, la ley de la acción y de la reacción, y la ley de la gravitación universal. Con eso, se construyó un modelo que nos permitía predecir el movimiento, podríamos entonces definir un modelo como una forma de representación a escala reducida de una realidad mayor, puede ser matemático o puede ser un modelo esquemático, es decir, mediante la reducción del fenómeno real a unas cuantas ideas representativas que nos dan una explicación sin tener que reproducir toda la complejidad de lo real. En todo caso, un modelo es una simplificación de la realidad en aras de una mayor comprensión de esa realidad, esta idealización de la realidad está presente durante toda la historia de la filosofía y de la ciencia desde Platón hasta nuestros días.

En el ámbito del estudio de las organizaciones formales, para que una organización funcione necesita de una consistencia interna o armonía, necesaria para afrontar un entorno externo hostil o de competencia, y una estructura interna que produce lo que quiera que sea basándose en la división del trabajo, lo cual no deja de ser un gran desafío, considerando que coordinar equipos de trabajo no es sencillo. Y para constituir esa armonía o consistencia se necesita de una serie de mecanismos coordinadores que favorecen la interacción entre las personas que forman la organización y esto es completamente válido tanto para la gestión pública como para la privada:

1. La adaptación, entendido como la coordinación por el simple proceso de la comunicación informal entre las personas sin supervisión ni relaciones de autoridad.
2. La supervisión directa, que se produce cuando una persona asume la responsabilidad del trabajo que ejecutan otros. En este caso si se produce una estructura jerárquica.

3. La normalización, en la que la coordinación se realiza mediante la especificación o programación de los diversos aspectos del trabajo. La normalización se puede aplicar a los procesos de trabajo, a los productos de la organización, a las habilidades o destrezas requeridas al personal para desarrollar los trabajos y a las reglas que la organización emplea para controlar de forma general todos los trabajos.

Todas las estructuras tienen al menos un flujo de información formal que comunica a toda la organización y cuyo fin consiste en proporcionar el asesoramiento de staff a las decisiones.

En paralelo a este sistema de comunicaciones oficiales existe un conjunto de comunicaciones informales que son esenciales para el funcionamiento de la organización y establece pequeñas constelaciones de conexiones que al final actúan como una estructura paralela al organigrama oficial de la organización.

Lo interesante es que la estructura de una organización debe ser resultado de la selección de elementos, hecha teniendo en consideración la búsqueda de consistencia interna y externa.

En otras palabras, en el diseño de la estructura se ha de tener en cuenta tanto la armonía interna de la organización como la situación de la organización en el entorno y es el ápice estratégico quien está encargado de asegurar que la organización cumpla su misión de manera efectiva.

Toda respuesta eficaz a la globalización no puede más que ser global. Y el destino de semejante respuesta global depende de que surja y arraigue un ámbito político global (entendido como algo distinto de “internacional” o, para ser más precisos, interestatal). Es este ámbito político el que hoy brilla por su ausencia.

Los actuales actores mundiales se niegan abiertamente a establecer dicho ámbito. Sus adversarios visibles, entrenados en el viejo y cada día menos eficaz arte de la diplomacia entre

Estados, parecen carecer de la habilidad necesaria y de los recursos indispensables para lograrlo. Se necesitan nuevas fuerzas para establecer y dar vigor a un foro auténticamente mundial adecuado a la era de la globalización, y éstas sólo se harán valer evitando a unos y otros.

La Gestión Pública no parece estar preparada para una sociedad de consumo. Anteriormente, la gente se preparaba para ser productor o soldado sin embargo, hoy en día se prepara a la gente para ser consumista. La diferencia entre estas dos etapas de modernidad es solo el énfasis y prioridades, sin embargo, esto obtuvo cambios significativos en la vida individual, en las culturas y en la sociedad, aunque la Gestión Pública se haya mantenido estancada.

La sociedad invierte la relación entre necesidad y satisfacción y se ha creado una necesidad de satisfacer. Pareciera ser que la regla del juego consumista no es la avidez de obtener y poseer, ni de acumular riquezas sino de la emoción de una sensación nueva.

Los ciudadanos que tienen medios suficientes abandonan los distritos desatendidos a comparación de los que están atados a ellos. Las experiencias de aquellos que lograron irse son totalmente distintas a las de aquellos que se quedaron. Es como si existiera alguna barrera. Los residentes del primer mundo viven en el tiempo, el espacio no rige para ellos porque todo lo obtienen instantáneamente y los otros no. La relación entre los ricos y los pobres siempre existirá. Sin pobres no habría ricos y viceversa, y deben aprender a vivir en el mismo mundo porque así será para toda la vida, pero la Gestión Pública es la misma para todos.

Estos grupos, evidencian dos debilidades del paradigma global: la primera de ellas se deriva precisamente de aquella falsa pretensión por crear una “aldea global, de la que claro está, no todos podremos ser ciudadanos ni beneficiarios⁽⁴⁵⁾”, es decir,

45 Bauman Zygmunt, Op. Cit. pág. 31

se trata de un “no lugar” en donde lo nuevo o los que poseen las características requeridas para integrarse a este nuevo orden, ejercen la dominación planetaria. La segunda debilidad gira en torno a que el fenómeno se ha visto reducido al mero esquema de mercados y por lo tanto se ha convertido en presa de una visión reduccionista que sin lugar a dudas al pretender hegemonizar el proceso no logra controlarlo por completo⁽⁴⁶⁾.

En este contexto, Bauman asegura que más que iniciativas, la globalización, se ocupa de efectos indeseables e imprevistos, en otras palabras, se ocupa más que de lo que queremos o esperamos, que de lo que ya tenemos o es inminente.

Ante estas desavenencias, han surgido y se han consolidado numerosos movimientos de resistencia cultural a la globalización neoliberal tanto locales como supranacionales y de varias clases como la tradicional “acción radical directa”⁽⁴⁷⁾ de centro y periferia, en la que las movilizaciones o manifestaciones tienden a hacerse de manera personal y a tener un centro de control que regule la organización de esta, o, la más común dentro del nuevo esquema global, la “acción directa viral”⁽⁴⁸⁾, la misma va totalmente acorde a la des-territorialización del capitalismo contemporáneo y que a diferencia de la primera, no requiere de un centro de control que regule los nodos de acción colectiva ni de un espacio fijo para la organización y la operación.

Lo anterior nos deja ver que dentro de este fenómeno que supone al mismo tiempo tanto la compresión como la expansión tiempo/espacio, surgen nuevos canales de participación y acción colectiva capaces de fungir como contrapeso entre quienes han

46 Arditi Benjamín, “Del globalismo a la globalización: La política de la resistencia”. Del libro: “*Escenarios Futuros sobre la Globalización y el Poder Mundial*”, UNAM, México, 2004, pág. 103

47 Arditi Benjamín Op. Cit. pág. 104-105

48 Arditi Benjamín Op. Cit pág. 106-107

tomado las riendas de la globalización y quienes sabiéndose en desventaja o inconformes, encuentran una manera ad hoc de inferir en los asuntos de interés público, nacionales e internacionales.

La estrategia clave para abrir posibilidades de aprovechamiento interno a la globalización es sin duda la existencia de voluntad política tanto de los Gobiernos como de los ciudadanos. Sin duda alguna, la sociedad civil tanto local como global es el principal agente de escrutinio público y la principal alternativa de “contrapoder”⁽⁴⁹⁾ a estos nuevos actores y fuerzas globales preponderantes.

Hay quienes afirman que nos encontramos ante la “retirada del Estado”⁽⁵⁰⁾ o el “fin de la política”⁽⁵¹⁾. Esto debido a que los nuevos actores financieros, mercantiles y los organismos multilaterales son ahora más poderosos que los estados nacionales y en consecuencia es que se habla de un declive del poder estatal y por ende de la Gestión Pública, en términos de la autoridad política que el Estado posee o solía poseer sobre la sociedad y la economía.

Ahora, en términos espaciales, nos enfrentamos con que la representación territorial ya no es tan viable como en tiempos atrás y que **es urgente una modificación o replanteamiento de la representación social a distancia**, es decir, “atenuar el relieve del espacio territorial y rediseñar los confines del mundo sin derribarlos”⁽⁵²⁾, a fin de cuentas, sin necesidad de exhaustivos y mucho menos democráticos mecanismos de representación (para logra realizar la Gestión Pública), la sociedad se ha ido abriendo

49 Beck, Ulrich, “*Poder y contrapoder en la era global, la nueva economía política mundial*”, Paidós, Barcelona 2004 pág 30

50 Strange, Susan, “*La retirada del Estado. La difusión del poder en la economía mundial*”, Barcelona, Icaria Editorial/Intermóm Oxfam, 2003, pp. 22-23

51 Mouffe, Chantal, “Política y pasiones: las apuestas de la democracia”. Del libro “*Pensar este tiempo*”. De Leonor Arfuch, Paidós 2005, pág. 76

52 Zolo Danilo, “*Globalización: un mapa de los problemas*”. Madrid, Ediciones mensajero, 2006, pág. 19

camino en el terreno de la participación, la resistencia y el escrutinio en el ámbito local, e internacional; lo que nos indica que estamos frente a cualquier cosa menos el fin de la política, pero con serias posibilidades de plantear nuevos enfoques para la Gestión Pública.

Lo anterior nos indica que continúa cometiéndose el error de equiparar la política con lo estatal y viceversa, como mencionaba Carl Schmitt en el concepto de lo político; cosa que es hasta cierto punto risible ya que día a día presenciarnos que el intercambio político (dentro y fuera de los límites institucionales) se acrecienta más y más.

Si estuviéramos presenciando el fin de la política simplemente no veríamos surgir a diario nuevas arenas y canales alternativos de participación colectiva. Cabe entonces hacerse algunas preguntas:

1. ¿La autoridad de los Estados viene descendiendo?: Tal vez, ya que existen otros actores firmes en el propósito de quitarle protagonismo, capacidad de decisión y autoridad doméstica.
2. ¿La política se deslimita, se desestataliza?: Totalmente, ya que las relaciones de poder trascienden las fronteras del Estado, cosa que vuelve al intercambio político confuso e incalculable, lo que hace que los antiguos conceptos, teorías y patrones sean rebasados día a día por la inmensa complejidad social.

El proceso de globalización que encarna la gama de interconexiones económicas, sociales y culturales, que trascienden las fronteras de lo local y lo nacional es inminente y acarrea consigo un urgente cambio en los patrones clásicos de organización política del ESTADO.

Esta breve descripción de tendencias globalizadoras, nos obliga a reconocer que la Gerencia Pública de casi todos los países requiere paciencia y habilidades, exige una convicción extraordinaria de que la acción colectiva puede mejorar la calidad de vida.

El corazón activo de la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA es el **SERVICIO PÚBLICO**, en cambio para la GERENCIA lo es **EL MERCADO**; la primera tiene una vocación regulatoria y esta normada por el DERECHO ADMINISTRATIVO. La segunda está inspirada en la desregulación y su escenario formal es el DERECHO MERCANTIL.

La ADMINISTRACIÓN PÚBLICA detenta sus valores en la ética y produce un efecto social de bienestar colectivo, en tanto que la GERENCIA exalta la eficiencia y su efecto económico se orienta a la acumulación de riqueza en pocas manos. La primera es publica y colectiva, y la segunda privada e individualista. La una está basada en una disciplina dentro de las ciencias sociales, la otra es una trans-disciplina económica que ha colonizado a la administración pública. La administración pública está determinada por fuerzas diversas. En primer lugar por la política y la economía, y en general por intereses sociales.

La ADMINISTRACIÓN PÚBLICA es parte del alma de los pueblos donde radica y es esa alma la que, a pesar de los implantes transnacionales, inyecta un sentido local, nacional, propio, a todas las organizaciones, los procesos y los productos que traspasan fronteras.

HERRAMIENTA. SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN⁽⁵³⁾

Denominado Sistema⁽⁵⁴⁾ dado que se considera un objeto complejo cuyos componentes se relacionan con al menos algún otro componente; en este caso es conceptual. Partiendo de que todos los sistemas tienen composición, estructura y entorno, y sólo algunos sistemas materiales tienen figura (forma), se presenta la siguiente figura que representa el mencionado “sistema analógico de control de gestión”.

Se considera que una señal analógica es aquella en la que los valores varían constantemente en forma de incremento durante una determinada parte de un ciclo y disminuyen a continuación en otra porción de ciclo.

Esta consideración está muy relacionada con el cambio constante que provoca distorsiones en los procesos de gestión (sobre todo en la Gestión Pública), y pueden ser modificados según la conveniencia del caso, siempre y cuando sean observados o detectados.⁽⁵⁵⁾

53 Sistema de diseño propio, ensayado en el Programa Nacional de Agricultura Periurbana, MAGyP, 2010/2012.

54 Del latín *systema*, y este del griego σύστημα *sýstēma* ‘reunión, conjunto, agregado’

55 Sistema analógico de control de gestión, registrado en la DNDA19A17BA713627.

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN



Se puede llegar a este concepto si se estudia en forma continua las variaciones o la marcha de los acontecimientos.

Cada señal que perciba la Dirección de una Organización (ya sea Privada, o Pública), en el dominio del tiempo de la ejecución de las acciones, incluye elementos conectados e implica que todas las variaciones en el medio donde se desarrolla la gestión son o deberían ser parte del dominio del ápice estratégico de la organización.

Basándonos en la naturaleza, donde el conjunto de señales que percibimos son analógicas y tienen una variación continua (así como la luz, el sonido, la energía, y otras). El sistema analógico de control de gestión busca realizar el análisis y la interpretación de las mencionadas señales en forma conjunta en el ámbito de la dirección de la Gestión Pública de la organización.

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

El Programa de control se basa, en un principio elemental, en observar los avances en forma continua y al mismo tiempo tener consenso para corregir las desviaciones. El programa de control, al igual que en el caso del RELOJ ANALÓGICO, no genera desviaciones o aciertos, sino que solo se limita a medirlas para luego tratar de incorporar los ajustes y cumplir con los objetivos trazados oportunamente.

El control es el conjunto de los mecanismos, acciones y herramientas realizadas para detectar la presencia de fallas y/o errores. La función principal es asegurar que los productos o servicios de la gestión cumplan con los requisitos del PLAN, existe primordialmente como una organización de servicio, como tal, la función consiste en la recolección y análisis de datos que después se presentan a diferentes sectores, para iniciar una acción correctiva adecuada, es una de las etapas que forman el proceso administrativo. La palabra “Control” según las referencias filosóficas viene del francés controle que a su vez viene de “contre role”, se refería a un rollo de papel que era un duplicado del original y en tiempos medievales este segundo rollo era usado para comprobar la autenticidad del original. Este método era llamado “contra rotulus” en latín.

El Control en un término general consiste en cerciorarse o verificar que todo esté ocurriendo o se esté haciendo conforme al plan desarrollado en las etapas tempranas del proceso de administración con las instrucciones emitidas y los principios establecidos. Y con esto poder saber si es necesario tomar acciones necesarias para eliminar desviaciones que puedan presentarse en el proceso.

OBSERVAR Y CORREGIR, es un conjunto de acciones que conforman una tarea esencial para cualquier sistema de control, donde se considera que dicho sistema de control debería tener una interrelación entre los observadores para poder acordar aspectos de los elementos observados. Para tal efecto, la relación o similitud

con el reloj analógico se basa en ubicar en el sistema a todos los actores que se encuentran en condiciones de observar y a la vez con posibilidades de corregir, cada uno de dichos actores fijará sus objetivos y se deberá ocupar de coordinarlos con los otros participantes. Mientras uno de esos observadores fija en forma coordinada sus objetivos, los demás participantes tomarán en cuenta y ajustarán los objetivos propios en relación al actor fijo. Cuando se finaliza la coordinación con todos los participantes, se cambia de observador fijo y se repite el proceso de coordinar ajustando los elementos observados.

Dichas acciones se pueden realizar en forma directa y presencial, y/o, sobre todo, en forma de conexión por medios de comunicación digitales.

El control analógico, adopta forma de reloj (que no regula el tiempo, lo mide, pero al mismo tiempo hay que entregarle energía para que funcione –la antigua cuerda, o las modernas baterías-), el control analógico es un proceso continuo, y si se agota la energía concentrada para su funcionamiento, se detiene el reloj, no se podrán medir los efectos ni corregir las causas.

La pregunta que surge, es; ¿quién le entregará energía al Sistema de Control Analógico?..., la respuesta es simple y al mismo tiempo compleja:

- a) En la actividad privada: “LA RENTABILIDAD”.
- b) En la Gestión Pública: “LA SATISFACCION DEL CIUDADANO”.

Su funcionamiento se basa en tener básicamente como referencia fija un sector por ciclo, mientras los demás sectores de referencia verifican, ajustan, corrigen, o adaptan sus herramientas y tareas. Cuando se completa el circuito de comprobaciones y se acuerdan los valores, se completa todo un ciclo, es entonces que se pasa y fija la referencia en el siguiente sector, y se vuelve a realizar la comprobación en los demás, y así sucesivamente.

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

La cantidad de los sectores pueden cambiar según el interés de la organización y/o Institución y/o Empresa, incluso pueden cambiar las cantidades en mayor o menor medida (esto dependerá de la capacidad de la organización para fijar responsables en cada sector), de acuerdo a la estructura de cualquiera de los niveles del Estado.

Dejando, en definitiva, que el “CONTROL” como toda acción correctiva, a partir de la comparación entre el estado real (actual y cambiante), y una meta o estándar predefinido, busque reducir o eliminar las desviaciones entre sí.

El control de gestión es el proceso administrativo que sirve para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos organizacionales previstos por la dirección o gobierno.

Existen diferencias importantes entre las concepciones clásica y moderna de control de gestión. La primera es aquella que incluye únicamente al control operativo y que se desarrolla a través de un sistema de información relacionado con la contabilidad de costos con los presupuestos, mientras que la segunda integra muchos más elementos y contempla una continua interacción entre todos ellos.

El concepto de control de gestión mediante la utilización de esta herramienta, centra su atención por igual en la planificación y en las acciones correctivas que se deben tomar sobre las posibles desviaciones, y precisa de una orientación estratégica que dote del sentido más amplio, sus aspectos más operativos. Genera el diagnóstico y/o análisis para entender la raíz de las causas que condicionan el comportamiento de los sistemas físicos, permite establecer los vínculos funcionales que ligan las variables técnicas-organizativas-sociales con el resultado y es el punto de partida para la mejora de los estándares.

Mediante la planificación se orientan las acciones en correspondencia con las estrategias trazadas, hacia mejores resultados; y, finalmente, cuenta con el control para saber si los

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

resultados satisfacen los objetivos trazados. También, considera como elementos a evaluar, no solo aspectos cuantitativos sino también cualitativos, además, utiliza la visión interna y externa de la organización, para lo cual asigna un valor agregado a la cultura organizacional de la “Gestión Pública”.

Se puede señalar como diferencia principal entre Control de Gestión y Control Interno que el primero evalúa los tres niveles de las organizaciones: nivel estratégico, nivel táctico y el nivel operativo, y el segundo, se limita solo a lo Táctico/Operativo.

El sistema de control es este caso, está integrado por un conjunto de directivos de la organización encargados de administrar, ordenar, dirigir o regular el comportamiento de todo el sistema, con el fin de reducir las probabilidades de fallas y obtener los resultados teóricamente eficaces y eficientes. Siempre considerando el proceso, como una operación o desarrollo natural progresivamente continuo, marcado por una serie de cambios graduales que se suceden uno al otro en una forma relativamente constante y que conducen a un resultado o propósito determinado, mediante el acto de observar el trabajo y las tareas de otro, del conjunto y las propias, aunque puede no conocer el tema en cuestión con profundidad.

Observando en el momento justo qué ha pasado en el proceso que ha provocado un cambio, cualquier miembro del equipo que está como responsable puede presentar propuestas para solucionar la causa principal de la variación que ha entrado en el proceso y se adopta la medida que corrige el problema en forma conjunta.

De igual forma, indica cuándo se debe tomar una acción dentro del proceso, pero indica también cuando NO se deben tomar acciones. El control de gestión es ante todo un método, un medio para conducir con orden el pensamiento y la acción, lo primero es prever, establecer un pronóstico sobre el cual fijar objetivos y definir un programa de acción. Lo segundo es controlar, comparando las realizaciones con las previsiones al mismo tiempo que se ponen todos los medios para compensar

las diferencias constatadas, pero la función en realidad, tiene que ver con el proceso mediante el cual los directivos se aseguran de la obtención de recursos y del empleo eficaz y eficiente de los mismos en el cumplimiento de los objetivos.

La Gestión Pública es una mezcla de decisiones locales, con objetivos globales del Estado, donde el control es una parte del sistema de información que busca resolver la manera de medir objetiva y constructivamente el desempeño local pasado, es también un instrumento de la gestión que aporta una ayuda a la decisión y sus útiles de dirección van a permitir a los directores alcanzar los objetivos; es una función descentralizada y coordinada para la planificación de objetivos de contingencias, acompañada de un plan de acción y la correspondiente verificación.

El salto cualitativo no está en las nuevas características que debe presentar el control de gestión ante el cambio radical que está operándose en los modelos de perfeccionamiento de la Gestión Pública, es un medio de coordinación de las numerosas partes del sistema de Gestión del Estado como servicio a la ciudadanía. Tiene una dimensión estratégica y global, como también una dimensión específica en la función de quien la dirige. Está orientado más hacia el futuro analizando los resultados del pasado reciente, y donde se ve fundamentalmente a la estructura estatal (en cualquiera de sus niveles) desde distintas dimensiones por quienes la componen.

Aquí se considera que el “sistema analógico de control de gestión” puede ofrecer información homogénea en la medida que se integre el compromiso y la participación responsable para ofrecer información agregada sobre estados o resultados, lo que se maneja es información sobre decisiones, algunas tan directas y heterogéneas como lo son las relativas a los procesos sobre los que actúan.

En estas condiciones, se busca servir de puente entre los resultados del servicio y las decisiones que se toman sobre los procesos físicos de la porción del Estado donde se aplique, poniendo de manifiesto sus vínculos funcionales, resolviendo

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

el problema de la coherencia entre la estrategia y las reglas de la Gestión Pública.

El sistema analógico de control de gestión se basa en una serie de principios básicos, los cuales permiten alcanzar los objetivos propuestos por todo sistema de control, a saber:

- Uso de la Contabilidad como elemento informativo.
- Economía del Control.
- Control por responsabilidades.
- Integración de los sistemas de control.
- Coincidencia entre el presupuesto y el plan de cuentas contable.
- Información pertinente, precisa, sintética y oportuna.
- Medidas adecuadas como consecuencia del observar y corregir.

OBSERVAR Y CORREGIR POR MEDIO DE CUATRO ACCIONES: COMPARAR, CALCULAR, AJUSTAR Y LIMITAR.

Es sabido que el proceso es una operación o desarrollo natural progresivamente continuo, marcado por una serie de cambios graduales que se suceden uno al otro en una forma relativamente fija y que conducen a un resultado o propósito determinados.

La dinámica de sistemas es una metodología para analizar y modelar el comportamiento temporal en entornos complejos, se basa en la identificación de los giros de realimentación entre los elementos, y también en las demoras en la información y materiales dentro del sistema, lo que hace diferente este enfoque de otros usados para estudiar sistemas complejos es el análisis de los efectos de los ciclos de realimentación, en términos de flujos. De esta manera se puede estructurar la dinámica del comportamiento

de estos sistemas, tiene aplicaciones en prácticamente todas las áreas del conocimiento y se trata de una herramienta.

Tiene algunos elementos del método Delphi (nombre tomado del oráculo de Delphos) que es una técnica de comunicación estructurada, desarrollada como un método sistemático e interactivo de predicción, que se basa en un panel de expertos.

Es una técnica prospectiva utilizada para obtener información esencialmente cualitativa, pero relativamente precisa, acerca del futuro. Su objetivo es la consecución de un consenso basado en la discusión entre expertos mediante un proceso interactivo. Su funcionamiento se basa en la escucha activa, y en la propuesta que debe realizar cada experto responsable integrante del sistema.

Una vez analizados los resultados globales, se vuelve a realizar otro proceso que deberían responder los mismos expertos, tras darles a conocer los resultados obtenidos en la consulta anterior. El proceso puede repetirse varias veces hasta alcanzar cierto nivel de consenso. Finalmente, el responsable principal elaborará sus conclusiones a partir de la explotación estadística de los datos obtenidos, y se tomarán decisiones permanentemente.

Es un sistema dinámico cuyo estado evoluciona con el tiempo.

Los sistemas físicos en situación no estacionaria son ejemplos de sistemas dinámicos, aunque también existen modelos económicos, matemáticos y de otros tipos que son sistemas abstractos que son, además, sistemas dinámicos.

Está basado en la ingeniería de sistemas, que adopta un modo de enfoque interdisciplinario que permite estudiar y comprender la realidad, con el propósito de implementar u optimizar sistemas complejos. Puede también verse como la aplicación tecnológica de la teoría de sistemas a los esfuerzos de la ingeniería, adoptando en todo este trabajo el paradigma sistémico. La ingeniería de sistemas integra otras disciplinas y grupos de especialidad en un esfuerzo de equipo,

formando un proceso de desarrollo centrado. Comprendiendo que el sistema es todo organismo o conjunto de partes organizadas con un número de subsistemas o componentes en interacción, formado por componentes, que son entidades del sistema que en combinación con otros componentes se combina, separa o compara las causas para producir las consecuencias (entradas y salidas).

PRINCIPIOS:

Lo que se puede apreciar en el SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN, son generalidades sobresalientes que pueden integrarse en cuatro principios:

- 1. Principio de posición:** Lugar que ocupa el sistema dentro del supra-sistema, lo que implica el concepto de jerarquía.
- 2. Principio de relación:** La relación entre los sistemas origina polaridades, fuerzas atractivas y repulsoras, lo que implica la teoría del campo.
- 3. Principio de limitación:** Resultado de la intención del diseñador del sistema. Controla su duración, fija su medida y ritmo, determina el radio de su influencia y produce el esquema o modelo de funcionamiento.
- 4. Principio de equi-finalidad:** Si un sistema tiene metas para un propósito, puede alcanzarlas por diversos medios para llegar al mismo fin.

La inteligencia es la emergencia del pensamiento estratégico del sujeto hacia el entorno, al resolver problemas en situaciones de complejidad, mientras que la conciencia es la emergencia del pensamiento reflexivo del sujeto sobre sí mismo, sobre sus operaciones y acciones.

Estos son los principios básicos del funcionamiento del SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN.

EL FUNCIONAMIENTO PRÁCTICO:



El responsable de MISIÓN/DIRECCIÓN, considerado como “hora cero y hora doce/veinticuatro”, pues tiene que marcar el inicio y el fin de ciclo de control. Tiene asignadas dos tareas como cada uno de los integrantes de sistema:

1. Estrategia: definirla, velar por su estricto cumplimiento, permanente adecuación, y alinear la estrategia con el alcance del plan.

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

2. Patrocinio: lograr los aportes, generar y procurar todo tipo de aportes al plan, incluido los económico/financieros.

El responsable de PLANIFICACIÓN, considerado como “el primer cuarto del sistema/hora”, pues tiene que imaginar permanentemente el PLAN. Tiene asignadas dos tareas para aportar:

1. Gestión: la asunción y ejercicio de responsabilidades sobre el proceso.
2. Gobierno: ‘dirigir, gobernar’, es el principal pilar de la organización, es la autoridad que dirige, y administra su institución, la cual consiste en la conducción política general o ejercicio del poder.

El responsable de EJECUCIÓN, considerado como “la mitad del sistema/hora”, pues debe ejecutar el PLAN. Tiene asignadas dos tareas:

1. Recursos: administrar los recursos y sus responsabilidades sobre el proceso.
2. Procesos: es responsable de integrar las distintas áreas del sistema, incluidas las áreas externas vinculadas al proceso (proveedores).

El responsable del SEGUIMIENTO, tiene la tarea administrativa que marcar y graba el ciclo de control y asignadas dos tareas fundamentales en el sistema:

1. Medir: debe permanentemente comparar lo imaginado por el plan con los resultados reales del proceso.
2. Registrar: permanentemente debe registrar todos los acontecimientos producido en el proceso y por el proceso.

Cada uno de estos responsables que integran los cuadrantes, dará su veredicto siguiendo la imaginaria aguja del minuterero mientras, la supuesta pequeña aguja que representa la hora estará

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

marcando el cuadrante correspondiente del sistema, al completar el ciclo/giro completo, esa manecilla imaginaria cambiará de posición y, se posará en el siguiente cuadrante que tendrá la responsabilidad de marcar lo observado desde ese punto, y será entonces cuando nuevamente la aguja del imaginario minuterero llevará la oportunidad de corregir, por cada uno de los restantes cuadrantes hasta completar el ciclo nuevamente, y así, hasta lograr el consenso general en base a lo observado, y el acuerdo en las pautas de corrección.

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN DESTINADO AL SECTOR EMPRESARIO PRIVADO

La gestión de empresa, abarca todas las acciones que están destinadas a lograr objetivos concretos de la empresa en un tiempo determinado.

La Gestión en las empresas se encuentra permanentemente adecuando las organizaciones al complejo escenario en que se mueven contemplando cambios de reglas, con constante incremento de la competencia, necesaria apertura a nuevos mercados, incorporación de tecnología, clientes cada vez mucho más exigente modificando sus demandas y necesidades.

Buscará mejorar la productividad y la competitividad de una empresa o de un negocio. Es decir, la finalidad de la gestión empresarial es que la empresa o compañía en cuestión sea viable económicamente.

En general, considerará a la organización como una red de procesos interrelacionados, contemplando distintos tipos de estructura organizativa, y donde el interés se centra más en los procesos, como metodología para la mejora continua del rendimiento.

Obviamente, la búsqueda del valor económico, inspirada en las propuestas planteadas por la globalización, donde las fusiones y adquisiciones de empresas, manifiestan un esquema complejo de supervivencia de empresas basado en la eficiencia.

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

Los sectores comerciales de las empresas, toman mucha más relevancia y se observan múltiples estrategias de Promoción, Marketing, Atención al Cliente, Calidad, y otros; en necesidad de satisfacción de necesidades y expectativas del cliente.

En dicho contexto se implementan programas que buscan lograr mejoras, se alienta la competencia y colaboración entre los responsables de cada sector de la organización que defienden sus respectivas funciones.

El SISTEMA ANALOGICO DE CONTROL DE GESTIÓN es una herramienta destinada también a promover y dar relevancia a las mejores prácticas en las organizaciones, ayudando a incrementar la competitividad y la efectividad que orientan a las organizaciones empresariales a la satisfacción de necesidades, equilibrando las expectativas de todos los grupos de interés o stakeholders (clientes, proveedores, accionistas, empleados, sociedad).

Por ello es conveniente aplicar una visión integradora de todas las acciones y propuestas de mejora como una forma de lograr que los esfuerzos se complementen, pudiendo manejar las iniciativas en forma organizada.

Los cambios en las formas de comprender la actividad empresarial, generan a su vez otras consideraciones de la teoría de la organización, donde el “MÉTODO” cobra importancia. Método estructurado para la mejora del rendimiento, que se concentra en el diseño disciplinado y la cuidadosa ejecución de todos los procesos de una organización.

El método consiste en organizar y administrar el sistema de control potenciando la generación de ideas innovadoras, asegurando que no se pierdan capacidades compartidas capaces de generar beneficios adicionales. Alentar la participación activa en el sistema compartiendo la información de las personas en sus distintos niveles, para conseguir un equipo altamente cualificado

y que pueda ofrecer sus habilidades de una manera adecuada contribuyendo al éxito de un trabajo en grupo.

Lograr una mejora continua en los comportamientos relacionados con el conocimiento y una orientación hacia la prevención de aspectos negativos.

Asegurando que las actividades y procesos se llevan a cabo con un adecuado nivel de calidad y con un creciente nivel de eficiencia en su ejecución, procurando que los procedimientos que se utilizan en su gestión resulten eficaces para asegurar la correcta realización de los mismos.

Proporcionar un marco adecuado para establecer y revisar los objetivos y metas del conocimiento mediante un proceso continuo de observar y corregir. Establecer las vías necesarias para que la presente herramienta sea conocida por todas las personas responsables de la gestión. Realizar las actividades conforme al sistema de manera formal y documentada, que permita asegurar una plena implantación y actualización.

DETALLES SOBRESALIENTES.

Las cuatro acciones o funciones fundamentales que la administración de la empresa deberá cumplir sí o sí para lograr una gestión eficiente que produzca buenos resultados son:

- 1) La planificación, a partir de la cual se combinarán los recursos en orden a producir nuevos proyectos que puedan resultar redituables para la empresa.
- 2) La organización, vital a la hora de agrupar todos aquellos recursos con los cuales cuenta la empresa, para, tras tener una acabada idea, promover que trabajen en conjunto y en

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

línea para obtener de ellos un mejor aprovechamiento y así tan solo esperar a los buenos resultados.

- 3) La comunicación, o mejor dicho un buen nivel de comunicación entre los administradores y los empleados; esto resulta ser casi imprescindible si se quiere disponer de un buen clima de trabajo y así aumentar la eficacia.
- 4) Control de la gestión aplicado a la administración, porque únicamente de esta manera será posible cuantificar el progreso que por ejemplo ha observado el personal respecto de aquellos objetivos que se le marcaron al comienzo de una estrategia o plan.

A diferencia de la Gestión Pública, las gestiones en las empresas privadas, normalmente siguen un orden establecido de desarrollo dependiendo del tipo y del tamaño de la organización, a continuación se señalan algunos pasos relativamente aceptados por todas las escuelas de negocios para el desarrollo e implementación de un MASTER PLAN y su posterior gestión:

1. Detectar la oportunidad.
2. Puesta en valor de lo que se ofrece.
3. Características del mercado al que se dirigen con la propuesta y público elegido.
4. Equipo directivo y recursos básicos a utilizar.
5. Inversión necesaria, tiempo necesario para recuperar la inversión y los retornos esperados.
6. Definición del “DESAFÍO”.
7. Análisis del entorno “Macro y Micro”.
8. Plan de marketing.
9. Marco jurídico-legal.
10. Plan de organización y administración.

11. Plan económico-financiero.

12. Implantación de la estrategia y del Plan.

Básicamente, y con sus posibles alternativas, estas son las etapas que hacen al desarrollo de una estrategia para llevar adelante un “NEGOCIO”⁽⁵⁶⁾. Brevemente, se destacan aspectos de la implementación de la estrategia, dado que deberá superar, en principio, un proceso de conocimiento profundo y aprobación por parte de la Dirección de la Empresa. Una vez superada esta instancia, se ponen en marcha herramientas de seguimiento de la aplicación conocidas como cronograma o agenda de tareas, coordinación, observación y corrección de posibles contingencias. Donde se van registrando las actividades con sus presupuestos vinculadas entre sí por su posición en el cronograma. El inicio de una tarea que depende de la conclusión de una acción previa se verá representado y también se reflejan aquellas cuyo desarrollo transcurre de forma paralela y se puede asignar a cada actividad los recursos que ésta necesita con el fin de controlar los costes y demás recursos requeridos.

Dichos cronogramas puede también ser un instrumento de comunicación y participación interno de la empresa, por eso, está especialmente recomendado, ampliando la participación y el compromiso, no solo del Ápice Estratégico, sino involucrando a la línea media, al staff de apoyo y a la línea operativa de la organización.

El propósito es llevar adelante el plan y comunicar las diferentes etapas del proyecto a las personas involucradas, sin demasiada complejidad, pues podría producir sobrecarga de información y la gente se sentiría abrumada.

El primer paso pasa por hacer una lista de todas las actividades que puede requerir el plan y asignar los presupuestos estipulados y los responsables directos de su cumplimiento. Luego se definen

56 El término negocio proviene del latín negotium, un vocablo formado por nec y otium (“lo que no es ocio”). Se trata de la ocupación, el trabajo o el quehacer que se realiza con fines determinados.

los tiempos para la realización de cada tarea, prioridades y orden de consecución. Donde se debe transmitir lo más importante, ya que será consultado con frecuencia, y las personas implicadas en el proceso deben quedarse con una idea clara de lo que está sucediendo en un momento concreto del proceso.

Puede existir un paso adicional para crear y mantener actualizada otra versión más detallada del Plan para quien lo ejecuta.

Con dicho cronograma es posible un monitoreo claro del progreso para descubrir con facilidad los puntos críticos, los períodos de inactividad y para calcular los avances y retrasos en la ejecución. De este modo, ayuda a prever posibles costes sobrevenidos y permite reprogramar las tareas de acuerdo con las nuevas condiciones.

Es muy importante designar a los responsables de la implantación estratégica, para tal efecto se realiza un listado con las tareas, debiendo figurar el nombre o cargo del responsable de dicha tarea.

Las empresas, generalmente, son reacias a los cambios y a reconocer “fracasos” empresariales por carencia de planes de contingencia. El Plan de Contingencias permitirá prevenir los efectos generados por posibles desviaciones en el plan originalmente proyectado y, sobre todo, puede evitar el fracaso.

El Plan de Contingencias se puede asociar a fenómenos causados por desviaciones no previstas en el análisis previo.

Los mismos podrían ocurrir durante la puesta en marcha del proyecto (primera etapa o etapa de implementación) y/o durante la operación del proyecto. Se considera que es de vital importancia prestar mucha atención al plan de contingencias, evaluándolo con la misma responsabilidad que el resto del plan y necesariamente deberá ser también aprobado por los Directivos de la empresa.

Los objetivos fundamentales del Plan de Contingencias son el de establecer las medidas y/o acciones inmediatas a seguir en caso de ocurrir acciones diferentes a las contempladas en el plan y tener la

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

capacidad de brindar un alto nivel de protección contra todo posible evento de efectos negativos, tratando de reducir la magnitud de los posibles impactos potenciales no contemplados previamente.

Una de las acciones fundamentales del plan de contingencias es tratar de poner como prioridad la ejecución de las acciones de control (“Observar y Corregir”) durante todo el proceso de desarrollo del plan, es decir, debe ser absolutamente necesario que el plan tenga un responsable con capacidad de dar las “Señales de Alerta” para actuar en consecuencia, con decisión y para establecer las medidas correctivas.

Dicho plan de contingencias es elaborado para facilitar el control de las desviaciones que puedan surgir durante las distintas etapas del plan, haciendo conocer al directorio de la empresa o a quien supervisará el desarrollo del proyecto cualquier alteración, a fin de conciliar criterios y manejar las informaciones para la toma de decisión dentro los rangos admisibles.

El sistema analógico de control de gestión se basa, en principio, en observar los avances en forma continua y al mismo tiempo tener consenso para corregir las desviaciones. El programa de control propuesto, al igual que en el caso del RELOJ ANALÓGICO, no genera desviaciones o aciertos, sino que solo se limita a medirlas y tratar de incorporar los ajustes para cumplir con lo planteado, LA IDEA ES:

- **OBSERVAR**, es una tarea esencial para cualquier sistema de control, pero en el caso que presentamos se considera que dicho sistema de control debe tener una interrelación entre los observadores para poder acordar y/o negociar aspectos de los elementos observados. Para tal efecto, la relación o similitud con el reloj analógico se basa en ubicar en el sistema a todos los actores que se encuentran en condiciones de observar.
- **CORREGIR**, cada uno de dichos actores fijará sus objetivos y se deberá ocupar de coordinarlos con los demás actores;

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

para ello, mientras uno de esos observadores fija en forma coordinada sus objetivos, los demás los tomarán en cuenta y ajustarán los suyos en relación al actor fijo.

Cuando se finaliza la coordinación con todos los observadores, se cambia de observador fijo y se repite el proceso de coordinar ajustando los elementos observados.

Esta herramienta busca resolver de forma sencilla en base a la metodología tratando que todos estén comprometidos con lo que observa el otro, y si es necesario se discute y se llega a una solución consensuada. En la práctica quiere decir que todos deben estar observando su parte y la parte del conjunto.

Hay que establecer que cada parámetro tenga solo un par de fusiones muy concretas.

Es en una breve síntesis el sentido del sistema de control analógico, es como el reloj (que no regula el tiempo, lo mide, y hay que darle cuerda), el control analógico es un proceso continuo, y si se acaba la energía de la cuerda, o sea, se detiene el reloj, no se pueden medir los efectos ni corregir las causas, la pregunta importante puede ser ¿quién le da cuerda al control analógico?, y la respuesta es simple: “LA RENTABILIDAD DEL CLIENTE”.

Debería funcionar, teniendo siempre como referencia fija un sector, mientras se verifican los demás sectores, cuando se completa el circuito de comprobaciones y se acuerdan los valores, se fija la referencia en el siguiente, y se vuelve a realizar la comprobación, y así constantemente.

La cantidad de los sectores pueden cambiar según el interés de la organización y/o empresa, incluso pueden cambiar las cantidades en mayor o menor medida (esto dependerá de la capacidad de la organización para fijar responsables en cada sector).

REFLEXIONES:

La Gestión Pública tiene una gran necesidad de replantearse nuevas estrategias para atender demandas de los ciudadanos y para ello debe contar con Administraciones Públicas abiertas y transparentes, que ponga a disposición del público información institucional relevante, sobre las actividades de los organismos públicos y de rendición de cuentas, vinculadas a datos abiertos y a la transparencia activa, hay que retomar el diálogo adecuado a los tiempos actuales con la sociedad civil.

La publicación de información ofrecida libremente, crea valor (económico y social), también permite fortalecer las instituciones democráticas, además es un instrumento que promueve la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, dado que en la actualidad están seriamente cuestionados por el “PODER DE LA BUROCRACIA” que se ha institucionalizado y se percibe como “poder perverso”; de hecho, estas ineficiencias son las que en su gran mayoría ejercen las alicaídas Burocracias Públicas.

Es una necesidad creciente, buscar promover “ESPACIOS PARTICIPATIVOS, INTEGRADORES E INCLUSIVOS”⁽⁵⁷⁾ del ciudadano con los distintos niveles de Gobierno.

57 La verdad generalmente es decepcionante, ésa es la razón por la cual casi todo el mundo miente, aunque nuestros mejores éxitos vienen a menudo después de nuestras mayores decepciones.

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

Para lograrlo, habrá que trabajar con todas las áreas de los distintos niveles de Gobierno en, al menos, algunos ejes como: Capital Humano y su capacitación continua, Modernización y/o Actualización Administrativa Permanente, Gobierno Abierto y Transparente, Infraestructura Tecnológica o Aprovechamiento del Cyber-espacio, y Recursos Creativo.

**REFLEXIONES BASADAS EN EL “MITO” DE LA
CAVERNA DE PLATÓN:**

(58)



Como es sabido, el mito de la caverna reúne una serie de ideas aleccionadoras. La existencia de una verdad que existe independientemente de las opiniones de los seres humanos, la presencia de los engaños constantes que nos hacen permanecer lejos de esa verdad, y el cambio cualitativo que supone acceder a esa verdad; una vez que se la conoce, no hay marcha atrás. Estos ingredientes se pueden aplicar también al día a día, y a las opiniones hegemónicas que moldean nuestros puntos de vista y nuestra manera de pensar sin que nos demos cuenta de ello. Veamos de qué manera las fases del mito de la caverna de Platón pueden corresponderse con nuestras vidas actuales:

58 Dibujo de Adrián Triglia.

1. Los engaños y la mentira: Los engaños, que pueden surgir de una voluntad de mantener a los demás con poca información o de la falta de progreso científico y filosófico, encarnaría el fenómeno de las sombras que desfilan por la pared de la caverna.
2. La liberación: El acto de liberarse de las cadenas serían los actos de rebeldía que solemos llamar cambios de paradigma. Por supuesto, no es fácil, ya que el resto de la dinámica social va en sentido contrario, o prefiere seguir en la comodidad del estancamiento.
3. La ascensión: La ascensión a la verdad sería un proceso costoso e incómodo que implica desprenderse de creencias muy arraigadas en nosotros. De hecho, eso es una de las cosas que quedan claras en su forma de ilustrar ese momento mediante la idea de alguien que trata de salir de una cueva en vez de permanecer sentado y que, al llegar al exterior, recibe la luz cegadora de la realidad.
4. El retorno: El retorno es la última fase del mito, que consiste en la difusión de las nuevas ideas, que por ser chocantes pueden generar confusión, menosprecio u odio por poner en cuestión dogmas básicos que vertebran la sociedad.

Sin embargo, como para Platón la idea de la verdad estaba asociada al concepto de lo bueno y el bien, la persona que haya tenido acceso a la realidad auténtica tiene la obligación moral de hacer que el resto de personas se desprendan de la ignorancia, y por lo tanto ha de difundir su conocimiento.

Esta última idea hace que el mito de la caverna de Platón no sea exactamente una historia de liberación individual. ES UNA CONCEPCIÓN DEL ACCESO AL CONOCIMIENTO que parte de una perspectiva individualista, eso sí: es el individuo el que, por sus propios medios, accede a lo verdadero mediante una

lucha personal contra las ilusiones y los engaños, algo frecuente en los enfoques idealistas al fundamentarse en premisas.

La idea de compartir la verdad con los demás no era exactamente un acto de democratización, tal y como la podríamos entender hoy día; era, simplemente, un mandato moral.

ALGUNAS CONCLUSIONES FINALES.

“El Capitalismo es la única religión que no tiene tregua ni redención. El único en su práctica que no es expiante, es culpabilizante y para el cual no existen días festivos. W. Benjamin⁽⁵⁹⁾”

La propuesta neoliberal del nuevo capitalismo es responsable del fracaso de la nueva gestión pública, que incluye los resultados de lo político y económico; sin embargo, la misma logra imponerse como naturalización hegemónica para constituir un nuevo sentido común, o lo que también hoy se denomina “Modernización del Estado”.

El concepto de generar una administración pública, con una visión crítica y transformadora de la realidad social, se consigue a través de los conocimientos tecnocientíficos y humanos que se generan con, por y para la sociedad, basándonos en la tarea cotidiana de los trabajadores de la Administración Pública, dado que las políticas de Estado son realizadas y sostenidas por personas, Seres humanos, “TRABAJADORES”, que naturalmente sólo pueden afirmar la condición social y contingente.

59 W. Benjamin. Kapitalismus als Religion. Gesammelte Schriften, ed. de Rolf Tiedemann y Hermann Schweppenhäuser. Frankfurt am Main, Suhrkamp, tomo VI, 1; 100-103.

En lo político, el postulado sostiene que la ideología neoliberal, fundamentada en una ética neoconservadora, está presente en el sistema social, basada en los sistemas de Administración, y sustentado por un poderoso sistema de comunicación.

Estas hipótesis explicitadas a lo largo del presente trabajo, invitan a no quedarnos a la espera de una solución natural, o simplemente conformarnos con saber, sino, que la realidad impone fijar una posición determinada y desafiante. La conciencia, exige confrontar lo que es de hecho y lo que debería o podría ser, lográndolo con observaciones CONSTANTES, para luego compararlo con lo deseado, sacando conclusiones prácticas, para finalmente implementar las correcciones necesarias.

MATERIALES CONSULTADOS:

- ~EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA. Área II: gerenciamiento, liderazgo y funcionariado, de las XII jornadas nacionales del sector público. Autor: LENARDÓN, FERNANDO ROBERTO.
- ~Nuevos Modelos de Gestión Pública Cultura, liderazgo y tecnologías de gestión después del “big bang” paradigmático. Isidoro Felcman / Gustavo Blutman
- ~http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/MasSobreTransparencia/Ley-de-Transparencia.html
- ~http://www.liberlex.com/archivos/transparencia_lcsp.pdf
- ~<https://previa.uclm.es/CU/csociales/pdf/documentosTrabajo/2014/2.pdf>
- ~<http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=Revista55.pdf&tipo=rutaRevistas>
- ~http://www.liberlex.com/archivos/SCP_ES.pdf
- ~http://www.liberlex.com/archivos/SCP_presenta.pdf
- ~http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20160418/tragsa_y_las_entidades_locales_jaime_pintos.pdf

**SISTEMA ANALÓGICO DE
CONTROL DE GESTIÓN**

- ~LA GLOBALIZACIÓN Consecuencias humanas Zigmunt Bauman. MANUAL DE EOBS, c4080f94a3b-34d69881775ad018f61b0 manual MANUAL DE EOBS, para PERU
- ~Gerencia Pública en la globalización OMAR GUERRERO.
- ~<http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf>
- ~<http://transparencia.org.es/nueva-ley-de-transparencia/>
- ~[http://www.abogacia.es/2013/12/23/la-nueva-ley-de-transparencia-un-importante-desafio-social/C%253A%255Cfakepath%255CTRASNPRENCIA+APUNTES%20\(1\).pdf](http://www.abogacia.es/2013/12/23/la-nueva-ley-de-transparencia-un-importante-desafio-social/C%253A%255Cfakepath%255CTRASNPRENCIA+APUNTES%20(1).pdf)
- ~<https://politicacomunicada.com/nota-especial-7-opiniones-sobre-la-ley-de-transparencia-espanola/>
- ~https://politica.elpais.com/politica/2015/12/19/actualidad/1450481674_349891.html
- ~[https://es.wikipedia.org/wiki/Ley_de_transparencia_\(Espa%C3%B1a\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Ley_de_transparencia_(Espa%C3%B1a))
- ~<http://capacitacion.inap.gob.ar/?cursos=introduccion-a-la-innovacion-publica-y-al-gobierno-abierto-in-me-25252>

ÍNDICE:

PRÓLOGO.

RESCATANDO ENSEÑANZAS.

INTRODUCCIÓN.

RESCATANDO ENSEÑANZAS

**PROCESO DE GESTIÓN: EFICACIA, RESPONSABILIDAD Y
TRANSPARENCIA.**

EL GESTOR, UN “SERVIDOR PÚBLICO”

EFICIENCIA Y ÉTICA (Y NO EFICIENCIA VERSUS ÉTICA)

PRESUPUESTO Y CONTABILIDAD

ADECUADA APLICACIÓN DE LOS AVANCES TECNOLÓGICOS

INFORMACIÓN ES IGUAL A TRANSPARENCIA

SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA:

SOBRE LA GESTIÓN PÚBLICA BUROCRÁTICA.

**LA GESTIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA TRATA DE
EJERCER LA DOMINACIÓN DE LA SOCIEDAD.**

NUEVA GESTIÓN PÚBLICA: GOBERNANZA.

**DESAFÍO DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN LA ETAPA DE LA
GLOBALIZACIÓN**

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN

LOS MODELOS

HERRAMIENTA.

SISTEMA ANALÓGICO DE

CONTROL DE GESTIÓN

OBSERVAR Y CORREGIR POR MEDIO DE CUATRO ACCIONES:
COMPARAR, CALCULAR, AJUSTAR Y LIMITAR.

EL FUNCIONAMIENTO PRÁCTICO

SISTEMA ANALÓGICO DE CONTROL DE GESTIÓN
DESTINADO AL SECTOR EMPRESARIO PRIVADO

REFLEXIONES

