

La importancia de la dirección pública en la organización e implementación de las políticas democráticas

Alfonso González Mateos

1. Introducción

El proceso de globalización implica gobiernos democráticos; los ciudadanos quieren democracias reales; la pobreza extrema implica la transformación del Estado en un Estado social plenamente democrático.

Estas son las causas de una nueva administración pública que será el puente de comunicación entre la Sociedad y el Estado social. Ese canal donde fluyan las demandas sociales y también las respuestas a las mismas con acciones de gobierno, para que los individuos puedan sobrevivir, convivir y coexistir en la sociedad. (1)

Esta nueva administración pública debe estar sustentada en políticas democráticas que emanen de la participación ciudadana y de consensos de grupos sociales, que traigan consigo corresponsabilidad con el gobierno. (2)

Esta nueva administración pública se materializará a través de Instituciones con credibilidad y con capacidad de gobierno.

Para instrumentar esta nueva administración pública con políticas democráticas, con gobierno de las instituciones, con dirección pública profesionalizada y evaluación participativa, se requiere de un desarrollo institucional.

2. Capacidad de gobierno. (3)

Dentro de la nueva administración pública, la capacidad de gobierno implica la fortaleza para materializar las políticas democráticas, es decir la dirección pública necesaria

para conducir las instituciones públicas y llevar a cabo el gobierno de las instituciones.

Esta dirección pública está compuesta por la toma de decisiones y el mando de hombres, basados en un desarrollo estratégico.

3. Políticas democráticas. (4)

Las políticas democráticas son las políticas públicas, las cuales se basan en las querencias y necesidades de la ciudadanía por un lado y por otro en los consensos y acuerdos de los grupos sociales.

Por lo tanto las políticas democráticas o políticas públicas son instrumentos que deben ser consensuados y legitimados por la ciudadanía y los grupos sociales y gremios, lo cual trae consigo corresponsabilidad con el gobierno y gobernabilidad.

Lo anterior contrasta con las políticas gubernamentales unilaterales que como su nombre indica se dan en forma unilateral.

De aquí la importancia de la dirección pública de la nueva administración pública como elemento catalizador para la organización e implementación de las políticas democráticas.

4. Diagnóstico interno. (5) (6)

El diagnóstico interno es parte del desarrollo estratégico y base para la organización de las políticas democráticas.

El diagnóstico interno se realiza mediante el análisis de las fortalezas para lograr las querencias, así como de las debilidades para no lograrlas.

Este diagnóstico de fortalezas y debilidades *versus* querencias de la ciudadanía, se da con relación a los recursos humanos, recursos materiales, recursos financieros, recursos técnicos y recursos de información que poseen las

instituciones para poder cumplimentar las querencias o demandas sociales. Es decir todos los insumos necesarios para que las organizaciones, que son las instituciones con recursos, generen los resultados necesarios para materializar las políticas democráticas.

5. Análisis externo. (5) (6)

El análisis externo es la otra parte del desarrollo estratégico y base también para la organización de las políticas democráticas.

El análisis externo implica conocer las amenazas y los riesgos de no cumplir con la responsabilidad social, y las oportunidades para cumplir con ella.

El análisis externo por lo tanto se realiza detallando las amenazas y riesgos *versus* las oportunidades para llevar a cabo la responsabilidad social.

Para lo anterior es necesario conocer el entorno de aplicación y cuáles fueron los consensos y acuerdos con los diferentes grupos sociales y gremios involucrados en la política democrática en cuestión.

6. Desarrollo estratégico. (5) (6)

Con el diagnóstico interno y el análisis externo realizados se conforma el desarrollo estratégico.

Este desarrollo estratégico es base para la organización de las políticas democráticas, porque nos indica nuestra capacidad de realización y la viabilidad de cumplimentar las querencias o demandas ciudadanas y los acuerdos y consensos con grupos sociales o gremios.

El desarrollo estratégico contiene por tanto, la sumatoria del diagnóstico de la institución con relación a sus recursos para enfrentar las querencias de la ciudadanía, y el análisis del entorno para cumplir con la responsabilidad social, que implican las políticas democráticas.

Con el desarrollo estratégico se está en posibilidad de pasar a la planeación estratégica que es la toma de decisiones *a priori* para la organización e implementación de dichas políticas democráticas.

7. Planeación estratégica. (7)

La planeación estratégica se compone de la fijación de los objetivos, del cómo lograr esos objetivos, del poner todas las actividades necesarias en el tiempo, de cuantificar financieramente dichas actividades, así como de sentar las bases para el crecimiento y desarrollo de lo logrado.

7.1 Fijación de objetivos.

Es el qué de la planeación estratégica, es precisar hacia dónde se quiere llegar para cumplir con las políticas democráticas, son los resultados que se pretenden alcanzar para materializar las demandas sociales.

7.2 Cómo lograr los objetivos.

El cómo de la planeación estratégica implica dos partes, los arreglos institucionales necesarios para la consecución de los objetivos y los procedimientos para la realización de los mismos.

¿Cuáles son los cambios institucionales para lograr los resultados requeridos?

¿Qué cambios en la organización implica el poner los recursos en las acciones? ¿Qué transformaciones son necesarias?

¿Cuáles serán los procedimientos y metodologías necesarias para materializar los resultados de las políticas democráticas? ¿Cuál es la especialización necesaria para el desarrollo de dichas metodologías? ¿Qué nos proporcionan los procedimientos técnicos adecuados?

7.3 Programación. (8)

La programación es parte de la planeación estratégica que se encarga de poner todas las actividades en el tiempo, ésta es necesaria se realice de forma minuciosa para tener

el mapa completo de la implementación de las políticas democráticas.

Para conformar la programación es necesario tener una estructura programática, ésta contiene la división de programas que va desde la parte *macro*, es decir la política democrática en su conjunto, la parte *mezzo*, los apartados para cumplir la misma, y la *micro*, las actividades para cumplir los apartados.

Esta estructura programática tiene que ser integral, es decir completa, en el contenido de todas las actividades del mapa para su implementación. También tiene que ser flexible, es decir como acordeón para que se pueda ampliar o sintetizar para el fácil manejo de los subprogramas, proyectos, subproyectos, actividades y tareas necesarias.

Debe coincidir esta estructura programática con la estructura orgánica u organizacional, es decir qué subprograma o actividad corresponde a qué unidad administrativa, lo que facilita la asignación de responsables de programas y sus desgloses.

Esta programación debe contener unidades de medida que permitan evaluar y controlar sus avances, asimismo, deben tener su cuantificación de recursos financieros, con el objeto de llegar a la programación-presupuestación.

7.4 Presupuestación. (9)

Parte importante de la planeación estratégica es la presupuestación, es decir el presuponer, el suponer anticipadamente el cómputo de los ingresos y egresos necesarios para la realización de la política democrática en turno.

Para lo anterior, es necesaria la aplicación de técnicas que cuantifiquen los recursos financieros suficientes para tener con oportunidad los recursos humanos, materiales, técnicos y de información requeridos para lograr los resultados.

7.5 Crecimiento y desarrollo.

Este punto se refiere a tomar decisiones *a priori* no sólo para conseguir los objetivos, sino para una vez logrados,

crecer y desarrollarlos. Es decir el dónde invertir para multiplicar los logros.

Con este objeto se debe desde la planeación estratégica, decidir en dónde sembrar, para obtener un crecimiento, una redistribución y una calidad adecuadas en el futuro, así como evitar la destrucción de lo logrado.

8. Hasta aquí se han descrito el desarrollo estratégico con su diagnóstico interno y su análisis externo; así como la planeación estratégica con todas sus partes.

Dicho desarrollo estratégico y planeación estratégica son las herramientas necesarias para la organización de las políticas democráticas.

9. Dirección pública. (10)

La dirección pública como se mencionó, es el elemento catalizador de la nueva administración pública para la organización e implementación de las políticas democráticas.

La dirección pública o *public management* es la organización y la dirección de las instituciones para la consecución de sus objetivos.

Por lo tanto, dentro de la nueva administración pública, la dirección pública es un eje, que coordina por un lado, el desarrollo estratégico a través del diagnóstico interno y análisis externo, y la planeación estratégica al tomar decisiones *a priori* sobre los resultados a obtener; por otro lado, coordina la realización de acciones en las instituciones, al organizar y dividir el trabajo, al integrar los recursos de todo tipo, al tomar decisiones y mandar hombres y al controlar las acciones para lograr los resultados requeridos.

Por lo tanto la dirección pública, elemento catalizador de la nueva administración pública, detona la organización e implementación de las políticas democráticas:

- En su organización, al crear el desarrollo estratégico y

la planeación estratégica.

-En su implementación, al desarrollar la división del trabajo, integrar los recursos, tomar decisiones, mandar hombres, controlar y coordinar acciones.

9.1 División del trabajo.

El *public management* implica organizar y dirigir. Organizar es la tarea en la práctica de la dirección pública de dividir el trabajo, función fundamental para estructurar, desmenuzar los proyectos, los programas y asignarlos a cada unidad administrativa y sus responsables. De tal manera que permita medir resultados por individuo, por unidad administrativa y de esta forma facilite el logro de los resultados.

La clave es dividir lo más que se pueda, sin perder la capacidad de supervisión y control.

9.2 Integración de recursos.

Base para lograr los resultados es integrar los insumos a las instituciones para convertirlas en organizaciones que den el servicio necesario para cumplir con los resultados que implican las políticas democráticas.

La suficiencia de recursos, el tiempo y la oportunidad de tenerlos y meterlos en juego en las instituciones, son elementos básicos de la dirección pública.

9.3 Toma de decisiones y mando de hombres. (11)

Si bien la dirección es hacer que otros hagan y para eso hay que saberlo hacer. La dirección pública es tomar decisiones y mandar hombres con base a un desarrollo estratégico y planeación estratégica. Pero hay que tomar buenas decisiones y mandar bien a los hombres.

Para tomar buenas decisiones, es necesario tener buenos diagnósticos, buenos análisis externos, buena planeación estratégica, buena fijación de objetivos, buenas metodologías técnicas, buena programación, buena presupuestación y buenos proyectos de desarrollo.

Para mandar bien a los hombres, hay que tener buena comunicación, buena información, buena orientación y

buen desarrollo institucional que implica desarrollo de los individuos y de la organización.

9.4 Control. (12) (13)

El *public management* o dirección pública para cumplir con los resultados requeridos, necesita del control, es decir del verificar que las acciones no se salgan de la planeación estratégica para conseguir los objetivos.

El control se compone de la medición de la actuación y la valoración de la misma.

La medición de la actuación es el control de avance o cuantitativo de insumos o medios, de resultados y realizaciones.

La valoración de la actuación es el control de calidad que se da mediante la fijación de estándares, el análisis de desviaciones y la propuesta de medidas correctivas.

9.5 Coordinación.

La coordinación de acciones de la dirección pública se realiza mediante bases de interrelación y medios de integración.

Las bases de interrelación son los puntos de contacto en cada uno de los proyectos u otro tipo de división de programas descritos en la estructura programática. Con estos puntos de contacto o cabezas puntos de enlace, se logra una parte de la coordinación interáreas.

La otra parte de la coordinación interáreas se logra con los medios de integración, que son los diferentes comités interáreas necesarios para la implementación de macro, *mezzo* o micro proyectos.

Con las bases de interrelación a través de puntos de contacto en la organización y los medios de integración a través de comités interáreas, se logra romper con las estructuras jerárquicas verticales tradicionales, y se facilita y flexibiliza la comunicación y coordinación necesarias para que la dirección pública pueda cumplimentar los resultados requeridos.

10. Conclusiones.

La Dirección Pública viene a ser un elemento catalizador, es decir el detonador, de la nueva administración pública, para cumplir con los resultados que implican las políticas democráticas legitimadas éstas, con demandas sociales y consensuadas con acuerdos sociales y gremiales.

La importancia de la dirección pública en la organización e implementación de las políticas democráticas radica:

En lo que toca a su organización.

- En la coordinación del desarrollo estratégico a través de un diagnóstico interno y un análisis externo o de entorno.

- En la coordinación de la planeación estratégica, compuesta por la fijación de objetivos, por los arreglos institucionales, por las metodologías especializadas, por la programación de acciones, por la presupuestación y por el desarrollo a sembrar.

En lo que toca a su implementación.

- En la coordinación de la división del trabajo, la integración de insumos, la toma de decisiones, el mando de hombres y el control de acciones.

Notas

- (1) Uvalle ¹ (1997: 89-116)
- (2) Aguilar¹ (1996: 25-59)
- (3) Aguilar² (1994: 193-221)
- (4) Manjone (1997: 190-213)
- (5) Ochoa (1995: 5-56)
- (6) Llano (1996: 19-28)
- (7) Ackoff (1979: 14)
- (8) Martner (1984: 8-35)
- (9) Valle (1972: 9-16)
- (10) Polo, Llano (1997: 113-133)
- (11) Ochoa (1995: 5-56)
- (12) Uvalle ² (1995: 1-34)
- (13) Anthony (1965: 16-18)

Bibliografía

1. Ackoff, Russell L. (1979). *Un Concepto de Planeación de Empresas*. Ed. Limusa. México.
2. Aguilar² Villanueva, F. Luis, (1994). *Las reformas mexicanas: hechos y agenda*, En: El desafío noeliberal: Barry B. Levine (compilador). Ed. Norma. México.
3. Aguilar¹ Villanueva, F. Luis, (1996). *La silenciosa, heterodoxa reforma de la administración pública*. En: Ensayos sobre la nueva administración pública: Revista de Administración Pública. Ed. INAP. México. No. 91.
4. Anthony, Robert. N. (1965). *Planning and Control Systems*. A framework for Analysis, division of research, Harvard Graduate School of Business Administration. Boston, U.S.A.
5. Llano Cifuentes, Carlos, (1996). *La Enseñanza de la Dirección y el Método del Caso*. Ed. IPADE. México.
6. Majone, Giandomenico, (1997). *Evidencia, Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas*. Ed. FCE. México.

7. Martner, Gonzalo, (1984). *Planificación y Presupuesto por Programas*. Siglo XXI editores. México.
8. Ochoa Torres, Miguel, (1995). *Futuro ¿adivinarlo?... ¿o forjárnoslo?*. International Thomson editores, IPADE. México.
9. Polo, Leonardo y Llano, Carlos, (1997). *Antropología de la Acción Directiva*. Unión editorial. España.
10. Uvalle² Berrones, Ricardo, (1995). *La importancia de la evaluación en la gestión pública antisinóptica*. En: Revista de Control Gubernamental. Secretaría de Contraloría del Estado de México. México. Jul.-Dic.
11. Uvalle¹ Berrones, Ricardo, (1997). *Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*. Ed. IAPEM. UAEM. México.
12. Valle Sánchez, Victorio, (1972). *Efectos Económicos del Presupuesto*. Ed. Ministerio de Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales. España.