

LOS PROCESOS EN ORGANIZACIONES PÚBLICAS DEL SIGLO XXI

Marina Elizabeth Salazar Herrera¹

María del Pilar Enríquez Gómez²

RESUMEN

La administración se puede estudiar desde el enfoque público o privado; para algunos estudiosos son disciplinas similares porque ambas contemplan el campo del saber científico, líneas del conocimiento como estructuras, organización y procesos. Sin embargo su fundamento legal es diferente, al igual que las características de los actores sociales que las integran. Uno de los legados de la revolución francesa fue la publicación de los Principios de la Administración pública que respondió a la necesidad de contar con un código administrativo que rigiera y ordenara en las instituciones que sirven a los ciudadanos, estas son las instituciones públicas. Trasladando los principios de administración al siglo XXI, con herramientas tecnológicas que surgen cada día, con una nueva geografía política y entornos económicos que rigen en los actuales mercados globales es que surge la necesidad de replantear las vertientes y líneas de conocimiento, conformando así, nuevas posturas filosóficas que han envuelto el orbe y han involucrado a casi todos los países, en diferente magnitud; México ha entrado en estas corrientes filosóficas de una nueva administración pública. Sobre esa idea, la tendencia de los gobiernos ha sido la modernización de sus procedimientos y operaciones a través de la automatización, en comparación con décadas anteriores. Al igual que en los países industrializados, algunos gobiernos en México, ya sea estatales o municipales han tratado de integrar la perspectiva tecnológica a la administrativa, buscando así mismo el mejoramiento de las finanzas locales y la incorporación de elementos que pudieran redundar en éxito su gestión.

¹ Doctora en Estudios Organizacionales, Universidad Veracruzana, Facultad de administración Región Veracruz, (229) 9376544, masalazar@uv.mx

² Maestría en Fiscal, Universidad Veracruzana, Sistema de Enseñanza Abierto Región Veracruz, (229)9299779, penriquez@uv.mx

El objetivo de este trabajo es estudiar y analizar las acciones de una organización pública, que en la idea de modernizar sus modelos operativos, introduce cambios organizacionales, en una entidad donde la conservación de paradigmas era el medio que aseguraba el poder de los grupos a cargo, sin considerar las necesidades de una sociedad tradicional y conservadora, para concluir si estos cambios, lograron que la organización se instalara en la modernidad. Como parte de las conclusiones, se esperará encontrar si una administración pública municipal sigue las tendencias actuales y logra ubicar su administración en la modernidad.

Dadas las características de espacio en este documento, no fue posible mostrar todos las evidencias obtenidas, sin embargo, se trató de clasificar de acuerdo a su importancia y de resumir el método de acopio de información para centrar en las conclusiones los resultados obtenidos.

Palabras clave: organizaciones, modernidad, administración

Las transformaciones en las organizaciones se han gestado modificando sus estructuras o replanteando sus procesos administrativos, todo esto como resultado de la introducción de nuevas herramientas para los procesos y por ende, del cambio de paradigmas. Cuando las organizaciones cambian sus procesos tienden a reorganizar las actividades, y la capacidad de adoptar el cambio dependerá en gran medida de la efectividad con que se haya diseñado y controlado la estructura organizacional posterior al cambio. Si bien es cierto que los cambios en las organizaciones representan costos extras y reordenación del personal, las instituciones públicas no escapan a ellos, a pesar de que están sujetos a programas presupuestales de la federación y a categorizaciones del capital humano.

Una de las razones que lleva a las organizaciones a introducir tecnología en sus procesos es la necesidad de efficientar los mismos, de bajar sus costos, de innovar sus productos o servicios,

todo esto en la idea de entrar o mantenerse en un mercado local, nacional o mundial; las organizaciones han tenido que negociar sus productos, sus servicios, sus recursos, debiendo mejorar sensiblemente en su interior, -en ocasiones- a través de la reducción de personal, de la automatización de procesos, o de la diversificación de productos y servicios.

Otra de las razones que lleva a las organizaciones a considerar la tecnología como parte fundamental de sus procesos, es la cultura de las mismas sociedades en las que están insertas las organizaciones; la inercia creada por desarrolladores de hardware y software ha coadyuvado a que la sociedad, orientada de antaño a las actividades manuales, convierta esas actividades a procesos automatizados.

Por otro lado, ante la problemática de una sociedad con grandes necesidades, que demanda un gobierno más eficiente, con mejor aprovechamiento de recursos y un control más puntual en la administración del gasto público, algunas instituciones y gobiernos han optado por introducir los sistemas de información en sus procesos y actividades públicas.

Aunado a lo anterior, el estudio de la administración pública ha sido enriquecido por diferentes autores, entre ellos Pan Suk Kim (2007) quien retoma a Osborne(2006) en una clasificación que obedece a la propia evolución y se cita: "Osborne(2006) propuso que existían tres formas dominantes de administración pública: 1) una más prolongada, preeminente, que se extendió desde las postrimerías del siglo XIX hasta finales de los años setenta o principios de los ochenta del XX; 2) un segundo modelo: la NGP, hasta los inicios del siglo XXI, y 3) un tercero que está haciendo su aparición desde entonces: la nueva gobernanza pública (GP)." (Pan Suk Kim, 2007:513).

En México, algunos gobiernos, como los estados de Jalisco y Nuevo León, preocupados por las reformas estructurales que se han dado en un marco de globalización, buscaron la eficiencia y modernización de sus gobiernos en condiciones que favorecieran la gobernabilidad y el crecimiento económico de cada entidad; estos gobiernos e instituciones se han instrumentado con mecanismos de evaluación, calidad e innovación en sus procesos, introduciendo herramientas tecnológicas en sus procesos operativos.

Para poder adquirir nueva tecnología, los tomadores de decisiones en las instituciones públicas están sujetos a la aprobación, escrutinio y control de legislaturas, instituciones u organismos de supervisión y auditoría, amén de los comentarios que reciben de la opinión pública; este control y la escasez de recursos financieros podrían ser las razones de porqué en las organizaciones de carácter público³, la autoridad se muestra conservadora en cuanto a la adquisición de nueva tecnología, siendo ésta la propuesta a soluciones específicas de las diferentes problemáticas que se generan en una sociedad. A este respecto, Crozier (1990) argumenta –hablando de la acción colectiva-: “Estas soluciones no son las únicas posibles ni las mejores, ni siquiera las mejores con relación a un ‘contexto’ determinado. Son soluciones contingentes en el más estricto sentido de la palabra, es decir, ampliamente indeterminadas y, por lo tanto, arbitrarias. Pero no por eso dejan de ser restrictivas.” (Crozier, 1990:14)

El autor se refiere a las soluciones que generan y desarrollan los individuos para salvar problemas de una colectividad, independientemente del origen de los mismos, ya que las dificultades son múltiples y las soluciones que diseñan son variadas y generalmente específicas para cada uno de los problemas.

³ Haciendo un paréntesis, recordemos que la ciencia de la administración pública estuvo criticada severamente por Woodrow Wilson hasta mediados del siglo XX; Wilson decía que la idea de la administración y la política son actividades lógicas y normativamente separadas, hasta que Herbert Simon fincó los principios universales de organización y administración.

La acción sistémica dentro de una organización privada da lugar a manuales, reglamentos, pautas; la acción holista dentro del Estado da lugar a las políticas públicas y éstas tienen como trasfondo la burocracia, el poder -centralizado por lo general en unos cuantos individuos- y la normatividad impersonal.

El problema de investigación en este trabajo es: **cómo** adecúa una organización pública el cambio de modelos organizacionales, producto de la introducción de nuevas herramientas a sus procesos; determinar si elementos como el poder o las estrategias administrativas, -el primero visto a través de la influencia del Estado regidor y autoritario mermando la Constitución en sus artículos que dan autonomía al municipio, y el segundo como parte de competencias institucionales que se dan mediante mecanismos de adopción- pueden entorpecer la adopción de modelos innovadores, al respecto se cita:“ Las organizaciones compiten no sólo por recursos y clientes, sino también por poder político y legitimidad institucional, por una buena condición social y económica. El concepto de isomorfismo institucional es un instrumento útil para atender la política y la ceremonia que subyacen en gran parte de la vida organizacional moderna.” (Powell y Dimaggio, 2001:109)

El cómo involucra elementos como el poder, la tecnología, los modelos organizacionales, el isomorfismo y la legitimidad que permitan concertar una nueva gestión pública en las organizaciones, o con una expresión más exacta, una nueva gobernanza.

Dado el contexto de burocracia en las organizaciones públicas, la reglamentación y la legislatura, el ámbito para resolver la definición de procesos estaría determinado por la legitimidad de los actos mismos; es decir, hasta que la sociedad observara, percibiera y aceptara los cambios, éstos podrían quedar definidos formalmente. En una clase de Foucault (2002) documentada hace poco más de treinta años –el 11 de febrero de 1976- hablaba de los

orígenes de los franceses, casi descendientes del rey Príamo, y Francus, troyanos y guerreros por naturaleza y se cita: "...se habían marchado de Troya en el momento del incendio de la ciudad, para refugiarse en un primer momento en las orillas del Danubio y luego en Germania, hasta encontrar o, mejor, fundar finalmente su patria en Francia. No me interesa tratar de saber qué podía significar ese relato en la Edad Media o el papel que podía tener esta leyenda del periplo y, a la vez, la fundación de la patria. Quiero simplemente examinar el siguiente punto: de todas formas, es sorprendente que ese relato haya podido ser retomado, haya podido seguir circulando en una época como el Renacimiento. De ninguna manera debido al carácter fantástico de las dinastías o los hechos históricos a los que se refería, sino más bien porque en esa leyenda hay, en el fondo, una elisión total de Roma y de Galilea... es un discurso que tiene una función precisa, que no consiste tanto en contar el pasado o decir los orígenes como en expresar el derecho, expresar el derecho del poder: es, en el fondo, una lección de derecho público. Creo que este relato circuló en cuanto lección de derecho público. "(Foucault, 2002:111-112). El relato anterior lleva a reflexionar que cada sociedad determina sus preferencias, toma sus orígenes y redefine su historia, cada sociedad elige la posición que desea ocupar frente a los demás, cómo desea figurar en la historia, independientemente de cómo un gobierno ejecute sus actos, es la sociedad la que definirá la aceptación o no de esos actos.

Sobre esta base, se establece la siguiente pregunta: ¿Cómo introduce un gobierno municipal, procesos basados en innovaciones tecnológicas, donde las relaciones de poder y la burocracia influyen en el grado de modernidad que los diferentes actores involucrados aceptarán se instale la organización?

Esta pregunta puede llevar a reflexionar en primer lugar, acerca de las cuestiones que motivaron la nueva gestión y su argumentación, -qué es lo que subyace bajo estas decisiones-;

pudiendo ser –y a manera de especulación- la necesidad de información tanto de la autoridad como de la sociedad, o la concesión del poder en determinados círculos, o la demanda de control y eficiencia en áreas burocratizadas con analfabetismo tecnológico.

MARCO TEÓRICO

Es importante definir los conceptos básicos sobre los cuales se apoyará este trabajo. En primer término, serán los conceptos de North (2006) como los analiza en su obra; para este autor las organizaciones u organismos son: “Al igual que las instituciones, los organismos proporcionan una estructura a la interacción humana. Ciertamente cuando examinamos los costos que surgen como consecuencia del marco institucional vemos que son resultado no nada más de ese marco, sino también de las organizaciones que se han creado como consecuencia de él. Conceptualmente lo que debemos diferenciar con claridad son las reglas y los jugadores. El propósito de las reglas es definir la forma en que el juego se desarrollará. Pero el objetivo del equipo dentro del conjunto de reglas es ganar el juego a través de una combinación de aptitudes, estrategia y coordinación; mediante intervenciones limpias y a veces sucias.” (North, 2006:15). Para North (2006), la estructura donde se desenvuelven los jugadores son las instituciones, y no siempre están claramente definidas, de tal manera que en ocasiones la estructura de una organización no sirve para ‘ganar el juego’, no alcanza su objetivo. Adicionalmente debe ser una estructura ad hoc donde los jugadores –actores en la organización- puedan a través de sus aptitudes, definir las estrategias adecuadas. North (2006) subraya a los actores, en interacción con reglas, limitaciones, elementos, costos surgidos por él y para él. En su obra, hace un recorrido que abarca: los antecedentes de las instituciones, los costos de la negociación, combinada con la teoría de la conducta humana y del aprendizaje, como inversión del saber y la educación y, la consideración única de reglas formales como noción inadecuada y equivocada entre las limitaciones formales y el desempeño. Cierro la referencia de este autor, con los que podríamos considerar su definición de institución, y se cita:

“Las instituciones proporcionan la estructura básica por medio de la cual la humanidad a lo largo de la historia ha creado orden, y de paso ha procurado reducir la incertidumbre. Junto con la tecnología empleada determinan los costos de transacción y transformación y por consiguiente la utilidad y la viabilidad de participar en la actividad económica. Conectan el pasado con el presente y el futuro, de modo que la historia es principalmente un relato incremental de evolución institucional en el cual el desempeño histórico de las economías sólo puede entenderse como la parte de una historia secuencial. Las instituciones son la clave para entender la interrelación entre la política y la economía y las consecuencias de esa interrelación para el crecimiento económico (o estancamiento o declinación).” (North, 2006:152). En esta misma línea de significado de institución, Powell y DiMaggio(2001) como compiladores en el refinamiento de la Teoría Institucional citan a Ronald L. Jepperson: “La institución representa un orden o patrón social que ha alcanzado cierto estado o propiedad; la institucionalización indica el proceso para alcanzarlo. Por orden o patrón me refiero, como se acostumbra, a secuencias de interacción estandarizadas. Por tanto, una institución es un patrón social que revela un proceso de reproducción particular.” (Powell y DiMaggio, 2001:195) .

Una institución pública es una organización formal, necesaria como una forma de orden, administra estatutariamente los recursos del erario público y sirve de referencia básica a otras instituciones; realiza actos a través de los cuales busca su legitimidad y proporciona los recursos de infraestructura comunitaria a la sociedad. En este trabajo, la institución esta representada más por valores que por conceptos físicos o materiales; la institución nos da seguridad y nos proporciona sentimientos de lealtad hacia ella y hacia sus miembros, nos permite interactuar, crecer y realizarnos aunque no siempre en la dirección que deseamos. No todas las organizaciones manifestadas en una empresa son instituciones, quiere decir que es posible que laboremos en una organización desprovista de valores, de identidad, donde trabajemos más por un acuerdo monetario que por un acuerdo personal remunerado.

Uno de los elementos que da fuerza a la institución es la legitimidad, como una de las bases y fundamentos del poder, al respecto Bobbio (2005) escribe: “La filosofía política clásica, que, como se ha dicho, considera que su tarea es plantearse el problema del fundamento del poder, se ha inclinado a negar que un poder únicamente fuerte, independientemente del hecho que sea capaz de durar, pueda ser justificado. De aquí la distinción ya no analítica sino axiológica entre el poder legítimo y el poder ilegítimo, con base en el argumento ritual: ‘¿Si nos limitamos a fundar el poder exclusivamente en la fuerza, cómo se logra distinguir el poder político del de una banda de ladrones?’

Este problema fue presentado de manera contundente por San Agustín en el famoso fragmento sobre el cual se han vertido una infinidad de comentarios: ‘¿Sin la justicia qué serían en realidad los reinos si no bandas de ladrones?, ¿y qué son las bandas de ladrones si no pequeños reinos?’”(Bobbio, 2005:118). Más adelante, Bobbio(2005) nos recuerda que el principio de legitimidad, era reclamado por una voluntad divina, es decir, los gobernantes recibían su poder de la voluntad de Dios⁴ o de la voluntad del pueblo, de aquí venía el precepto de vox populi vox Dei (la voz del pueblo es la voz de Dios).

El concepto de administración pública se estudiará a partir de la siguiente definición:

“En su nivel más general, administración es gobierno, ya se trate de una nación, de una organización mafiosa o de una colectividad de autoayuda. En consecuencia, obtendremos nuestros especímenes y ejemplos de un gran conjunto de sistemas políticos y períodos históricos. Cuando analizamos la administración en un sentido amplio, no sólo en sus variantes especializadas, aumentan las probabilidades de aprehender la diversidad de doctrinas que se pueden observar en la argumentación administrativa. “(Hood y Jackson, 1997:51). Esta

⁴ Hasta la fecha, hay algunos países que conservan a sus gobernantes – identificados como monarquía- porque tienen, a decir de ellos mismos y reconocido por su pueblo, el mandato divino para gobernar.

definición, si bien es cierto que es genérica, contiene una línea claramente definida sobre las ciencias políticas; cuando abordan la conceptualización en un sentido más amplio que general identifican las diferentes doctrinas –con influencia también política- que tiene la administración como ciencia en sí misma; de aquí concluimos que las ciencias políticas estudian la forma de gobernar.

Para este trabajo, la administración pública tiene que ver con dos conceptos: (a) el primero es referente a la estructura organizacional protocolizada a través de leyes y reglamentos, y (b) el segundo está relacionado con el conjunto de acciones que conforman los procesos encaminados al cumplimiento de un objetivo genérico, proporcionar los servicios públicos a la ciudadanía.

En términos generales los fundamentos de la administración pública y la teoría de las organizaciones fueron explicitados por Max Weber (1964) y Chester Barnard (1968), entre otros, así como las primeras referencias acerca de las relaciones humanas. Figuran también la teoría interpretativa y la crítica, que pone en entredicho casi todos los conceptos y argumentos expuestos por los diferentes estudiosos de la teoría organizacional. El resumen de estas teorías queda incluido en los siguientes puntos:

1. Los intereses individuales y colectivos de la organización se hayan en tensión mutua fundamental, ya que las relaciones entre individuos y organizaciones comprenden consideraciones de poder político. Lo relevante es cómo trasciende el individuo en la organización, no cómo la organización adapta al individuo a sus necesidades; si las acciones del individuo están encaminadas a la consecución de los objetivos organizacionales –ésta es su aportación, ahí radica su trascendencia- no se requiere que la organización cambie al individuo para cumplir los objetivos organizacionales

sacrificando en ocasiones al mismo individuo, el sustento para esta teoría la tenemos con el coste de la excelencia.

2. El modelo racional de la acción constituye un problema, traiciona y limita la comprensión de la actuación en la vida individual, social y organizativa del individuo.
3. Las ciencias sociales que dependen de manera positiva en la conducta, constituye una base inadecuada para comprender el mundo social. Debería fincarse la idea de acción sobre la experiencia social individual de la vida cotidiana. Sin embargo la vida cotidiana se basa sobre las normas y conductas establecidas.
4. El propósito de la teoría es la definición de conceptos básicos es el asentamiento de bases sobre el cual se desarrolle la práctica. La teoría es práctica en la medida en que nos permite llegar a la metacognición que conduzca a una acción responsable y autónoma. Este punto visualiza la teoría como generadora del conocimiento.

Como parte de estas teorías está el cuestionamiento acerca del cambio que hace la organización en el individuo, sin embargo, consideramos que el individuo trasciende en la organización porque sus acciones quedan integradas al objetivo de la organización, quedan fundidas y determinan la esencia de la organización.

La interrelación que guardan estas teorías con la administración pública está dada por la posición del estado en la sociedad, como entidad visible que organiza a la sociedad, dicta sus normas de funcionamiento y los adecua a la calidad y a la productividad.

Para el estudio de la burocracia, se han tomado como base los estudios de Barzelay (2000), Harmon y Mayer (1999) por considerarlos como ejes para la construcción de argumentos en el contexto de la burocracia para un gobierno local; sobre esta base citamos en primer término: "Aunque 'burocracia' es una palabra familiar, no es fácil definir su esencia. Esto es

particularmente cierto en una época en la que nos sentimos rodeados de burocracias y el adjetivo 'burocrático' es cualquier cosa menos un término de aprobación. Dicho de manera simple, Weber consideraba que la burocracia era la forma de organización y administración en la que el poder se concentra en manos de funcionarios con las capacidades técnicas indispensables. Capacidad técnica es aquí el término más importante, porque las características de la burocracia sugieren que su organización tiende en primer lugar a aislar dichas capacidades de su dilución por influencias externas y de la corrupción interna, y en segundo lugar a agruparlas y especializarlas para su mejor uso." (Harmon y Mayer, 1999:104).

Al definir Weber (2005) la burocracia, establece la estructura pura de dominación del cuadro administrativo: la burocracia, donde para la vida cotidiana la dominación es primariamente administración. Proporciona una disertación del cuadro administrativo, y a través de varios puntos determina los deberes objetivos, la jerarquía rigurosa en base a competencias y calificación profesional, donde el actor responsable separará los medios y recursos del pueblo, sometiéndose a la disciplina de su cargo público.

En el análisis de ¿Qué es la burocracia? de Weber (2004), el autor argumenta que el estado moderno esta sometido a la burocratización y se cita: "El hecho de que la burocracia sea, técnicamente, el medio de poder más efectivo al servicio del hombre que la controla, no determina la gravitación que la burocracia como tal puede tener dentro de una formación social específica." (Weber, 2004:91). En el texto de referencia Weber (2004) analiza el concepto de indispensabilidad de los funcionarios, que no es más que la del proletariado; si tuviera que optarse por una de ellas, trasladaríamos el concepto de indispensabilidad a épocas antiguas, donde los esclavos debieron haber ocupados puestos de poder cuando existía la esclavitud, ya que ellos eran indispensables para la realización del trabajo. Weber (2004) argumenta que es

más indispensable quien realiza el trabajo que quien lo supervisa y que el poder lo tiene el primero.

Este concepto trasladado al siglo XXI, implicaría que funcionarios y empleados son indispensables y además le daría un toque de igualdad; sin embargo en la aplicación del concepto, funcionarios y empleados pueden no ser indispensables y mucho menos iguales, hay muchas diferencias entre ellos.

El significado de la palabra burocracia es buro que significa oficina y cracia que significa gobiernos; el origen del concepto de burocracia se ha ubicado en la antigüedad, en las organizaciones políticas y militares de las civilizaciones china y egipcia; posteriormente en el estado federal absolutista y el capitalismo. La burocracia estuvo conformada por altos funcionarios gubernamentales y ligada a los monopolios, ésta es una referencia en el estudio introductorio de Weber (2004).

El concepto de burocracia se ha vinculado en todos los casos con las clases explotadoras dominantes. Para facilitar los ejemplos históricos de burocracia se ha elaborado la Tabla 1. Ejemplos históricos de burocracia;

Tabla 1. Ejemplos históricos de burocracia

Año	Exponente	Ubicación del hecho social
1580 A.C.	Egipto	Período del nuevo imperio.
259 A.C.	China	Con el fundador de la dinastía Ch'in, Qin Shi Huangdi.
230 D.C.	Roma	Principado romano y monarquía diocleciana.
1300 D.C.	Iglesia católica romana	En la obra de San Francisco de Asís y Santo Domingo de Guzmán, donde actuaban como predicadores, misioneros, <i>inquisidores, canonistas, teólogos o intelectuales</i> ⁵ .
1600 D.C.	Estados europeos modernos	En las corporaciones públicas desde el periodo de las monarquías absolutas
1985 hasta nuestros días	Empresas capitalistas modernas	Con ideología dominante, implementan la legalidad y la legitimación en la sociedad.

Elaboración propia con base en Weber (2004).

En la tabla anterior la columna de Ubicación del hecho social implica el dominio del exponente invariablemente sobre una estructura formal, en cualquier época que suceda. Reconocido por su análisis de la burocracia, Max Weber (2004) plasma en sus escritos las distinciones de un grupo corporativo a cualquier otra forma de organización social, y se ha resumido su argumentación de la siguiente manera:

- La burocracia se formaliza a través de una estructura. La interacción que se da en esta estructura, es impuesta por la misma organización.
- La interacción entre los miembros es asociativa.
- El orden es vigilado por personal específico para desempeñar esa función.
- La certificación de estudios está vinculada a la calificación de un rango.
- La expectativa de realizar una carrera dentro del servicio público.

De los puntos anteriores se puede derivar que: **(a)** para que exista la burocracia, lo primero que se debe observar es la instalación de una estructura organizacional formal; **(b)** los miembros que la conforman están asociados por la misma estructura, por ejemplo se asocian por

⁵ Referencia electrónica (en línea). Recuperado el 1 de octubre de 2008, de <http://www.laguia2000.com/edad-media/la-iglesia-en-la-edad-media>

departamento o áreas de trabajo; **(c)** los niveles medios son identificados como mandos intermedios, se ocupan de supervisar el desempeño de las funciones y tareas; **(d)** los últimos dos puntos podrían relacionarse, esto es, desarrollar una carrera en función de la certificación de estudios; sin embargo, hay que decir que en nuestro país la carrera en el servicio público no depende exclusivamente de la certificación de estudios sino de otros factores que se han asociado al concepto no aprobado de la burocracia.

LA NUEVA GERENCIA PUBLICA

El concepto de gerencia y gestión ha sido manejado por diferentes autores; aquí trataremos de esclarecer estos conceptos. La gerencia es una noción que proviene del sector privado y que se relaciona con la manera de obtener beneficios económicos en un mercado. La gerencia pública está relacionada con el sector público y con las ciencias y métodos del sector privado.

La gerencia pública implica un cambio sustancial en la manera de alcanzar resultados en las organizaciones públicas, el concepto hace referencia al conjunto de actividades para obtener bienes o productos públicos y se dan desde una dirección hasta un nivel operativo. Sobre esta base, un funcionario en una institución pública debe combinar una serie de actividades que le permitan eficientar su área o Dirección a través de la óptima utilización de recursos humanos y materiales para la consecución de los objetivos. Nótese que son elementos que se introducen de la administración privada. La diferencia aquí es que el funcionario de una institución pública administra y afecta intereses de una colectividad.

Olías de Lima (2001) hace una reflexión sobre una serie de cuestiones donde con carácter más instrumental que teórico, da fortaleza a la eficiencia en la organización y cita a Perrow (1984): “El hombre es un decisor racional que se guía por el interés, capaz de ordenar sus preferencias, plantear opciones y cursos de acción alternativos, anticipando las consecuencias de sus

acciones. La motivación esencial es de índole económica. El comportamiento de los empleados es perfectamente previsible y la productividad es una variable directamente dependiente de las retribuciones.” (Oliás de Lima, 2001:6) En esta referencia sobresale el pensamiento del individuo, su motivación, incentivos, y tal vez se pudieran considerar...los procesos. Si no hay un buen diseño de procesos por más incentivado y motivado que esté el individuo, el resultado será un fracaso.

Por su parte Barzelay (2000) resume que la Nueva Gerencia Pública (NGP): es un movimiento global que tiende hacia el mejoramiento de la eficacia y transparencia de la gobernación a través de una ciudadanía vista como consumidor de un servicio público y él mismo, orientado a resultados y enfatiza el diseño organizacional dentro del gobierno.

ESTRATEGIA METODOLOGICA

El planteamiento para el diseño metodológico va de una visión globalizada de las experiencias en instituciones públicas documentadas a una visión local; de lo general a lo particular. La estrategia metodológica que se diseñó para esta investigación es mixta; El segmento cualitativo de esta investigación se realizó mediante una exploración en profundidad de la perspectiva instrumental de los actores –elementos internos de la organización-, de aquí se observaron analíticamente la justa aprensión y comprensión de conductas sociales desarrolladas en el lugar habitual de trabajo.

ESTUDIO DE CASO: REGISTRO CIVIL, AYUNTAMIENTO DE VERACRUZ.

En el municipio de Veracruz, al igual que en otros municipios de la República como Guadalajara, Aguascalientes o Xalapa, las autoridades han emprendido acciones en la idea de modernizar los procesos operativos a través de la sistematización.

En el caso del municipio de Veracruz, algunas de las acciones emprendidas se han dado sobre la base de sistematización y automatización de tareas, de tal manera que ha recaído sobre la Dirección de Sistemas del gobierno municipal, la responsabilidad de llevar a cabo las acciones que coadyuven a la introducción de NTIC's. La estructura de las organizaciones municipales en México tienen como base ciertos principios de la administración pública y han ido tomando experiencias de diversos municipios. En cada municipio la estructura se ha ido adaptando y adecuando de acuerdo al momento político, económico y social que la rige.

El segmento cuantitativo de la investigación es el resultado de la evaluación de la información recabada con elementos externos a la organización –la sociedad-, comparando un antes y un después de que se llevaron a cabo los cambios en la organización. El Ayuntamiento de Veracruz está constituido por el Presidente Municipal, síndico único y regidores, formando la comuna. Las regidurías están integradas por representantes de los partidos que han logrado una posición en la legislatura local de acuerdo al número de votantes.

REGISTRO CIVIL

La Oficialía única del Registro Civil del Municipio de Veracruz, depende de la dirección General del Registro Civil del Gobierno del Estado; esta dependencia se ubica en la calle Benito Juárez S/N esquina con Morelos.

El Registro Civil tiene por objeto registrar y constatar los actos relacionados con el estado civil de la personas. El Título Decimosegundo del Código Civil para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, corresponde al Registro Civil, en sus artículos del 653 al 764, donde se especifica que ningún otro documento ni medio de prueba es admisible para comprobar el estado civil, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley. Estos trámites tienen su fundamento legal en Código Civil del Estado, Código de Procedimientos Civiles del Estado, Reglamento de

Registro Civil del Estado y el Código Hacendario del Municipio de Veracruz. Dentro de los trámites, hay urgentes⁶ y normales, con diferentes costos, ya que el primero se completa regularmente el mismo día.

En el diagnóstico para la investigación observamos que en el inicio del año 2005, el ciudadano que acudía al RC hacía fila para solicitar un trámite y muchas veces le faltaba alguna información -como el costo o el tiempo que tardaría su trámite- por lo que se hizo necesario que una persona orientara a la ciudadanía con información relativa a su solicitud. Se requería de un empleado que tuviera conocimientos de costos, tiempos, número de actos, requisitos de los mismos, y que atendiera comedidamente al ciudadano, porque ocasionalmente llegan ciudadanos que no saben escribir ni leer.

Las actividades se realizaban con máquinas de escribir mecánicas, y los controles eran manuales, por lo tanto, para cumplir con las metas trazadas en el Plan municipal era necesario:instalar un módulo de información en el edificio del RC y modernizar su operación.

La primera consistía en poner a una persona, dedicada a informar a la ciudadanía acerca de cómo realizar su trámite, qué requisitos necesitaba, cuál era el costo y cuántos días tardaba; esta persona debería encontrarse en un módulo de información, por lo que se debería gestionar la construcción del módulo dentro del edificio del RC.

Para el segundo, -modernizar la operación- se requería hacer una solicitud de equipamiento de computadoras, servidor, escáner e impresoras, capacitar al personal, instalar equipos y sistemas de comunicación, hacer pruebas y ajustes. Este era un gran cambio.

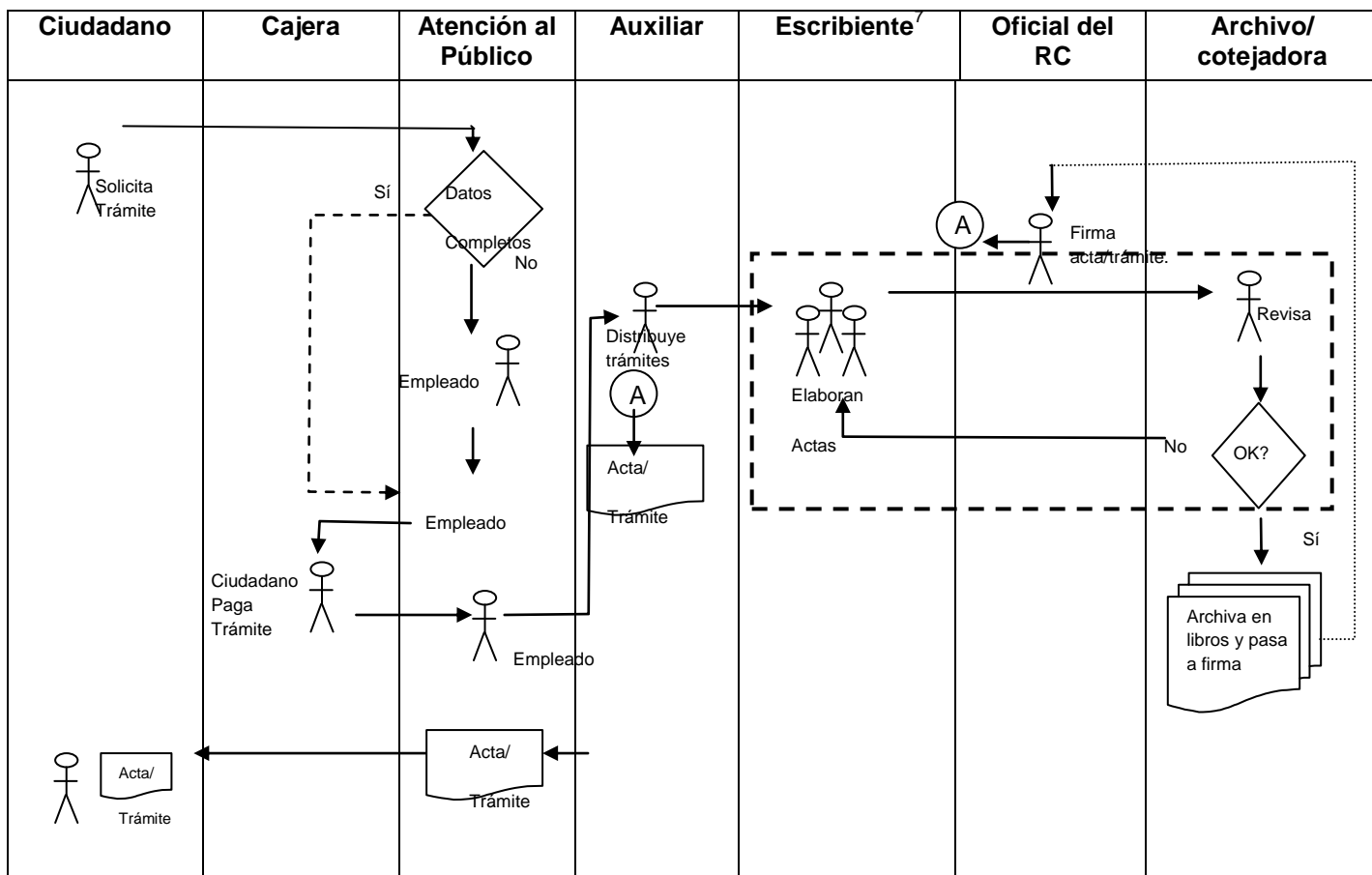
⁶ Los trámites urgentes se solicitan a las 08:00 horas y se recogen a partir de las 11:00 hoas.

Pero, ¿cuál era el impacto de la sistematización? De acuerdo a la observación que realizamos, éste se debía reflejar en: el tiempo de respuesta al ciudadano, el ahorro de recursos humanos y la calidad del servicio

Al momento de hacer esta investigación, la Dirección del Registro Civil contaba con 52 empleados, incluido el Oficial mayor que es nombrado por el Gobernador del Estado y el Director del Registro Civil. Las áreas dentro de esta Dirección, están clasificadas por actividades, por ejemplo, el área de matrimonios o de búsqueda (de actas). Físicamente están casi todas las áreas en la misma ubicación o sala grande y se encargan básicamente de registrar los actos legales de los ciudadanos (nacimiento, casamiento, muerte, etcétera). El personal de las áreas o salas tiene el mismo nivel en la estructura organizacional, la única diferencia está en función de la antigüedad de cada uno.

Para conocer cómo se llevaban a cabo los trámites, se ha elaborado un diagrama de flujo por encargado / acción; el proceso que se ha diagramado es a partir de que el ciudadano solicita un trámite. Este proceso se ha descrito en la Figura 1 a través del Flujograma para la solicitud y resolución de trámites, donde se observa la secuencia de actividades, siendo el horario regular de lunes a viernes de 08:00 horas a 16:00 horas.

Figura 1. Flujoograma para la solicitud y resolución de trámites.



Elaboración propia con base en el análisis de actividades.

Los resultados que se obtuvieron fueron: los empleados consideraron que la herramienta que introdujo la autoridad las nuevas tecnologías- era moderna y funcional, y que hubo cambios en la organización producto de esta nueva forma de trabajo.

El área de sistemas de esta dirección trabajó durante meses en el proceso de cambio, adaptando formas, controles y equipo; parte de los cambios que observamos en el Registro Civil fue la instalación de un módulo de información; actualmente todos los empleados trabajan

⁷ El término escribiente corresponde a la definición del puesto del empleado responsable de mecanografiar las actas, este proceso se realizaba en máquinas de escribir mecánicas. Las escribientes son generalmente mujeres.

con sus computadoras, ya no usan sus máquinas de escribir. La otra parte del diagnóstico correspondiente a la modernización de las operaciones, podemos decir que sí se llevo a cabo.

CONCLUSIONES

1. La autoridad en este municipio bajo un esquema de legitimación siguió las tendencias de la nueva gestión pública; esto es, implementó procesos de toma de decisiones similares a los del sector privado.
2. La inexistencia de un proceso de planeación en la selección de las tecnologías apropiadas como herramientas para el desarrollo de operaciones en las áreas que demandaban la sistematización, propició que no se lograran las metas en los tiempos especificados.
3. Pese al punto anterior, la organización logró desarrollar procesos administrativos reconocidos en el ámbito privado, como objetivos estratégicos, como el seguimiento en línea a través del portal del Ayuntamiento de los trámites ciudadanos
4. La introducción de nuevas tecnologías de información y comunicación en las instituciones públicas obedece a múltiples propósitos, entre ellos el carácter legitimador para conservar el poder, además lograr efficientar las acciones, modernizar los procesos y alcanzar la competitividad con respecto a otras organizaciones públicas.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Barnard, Chester (1968). The functions of the executive, Harvard University press, Cambridge, Mass., U.S.A. Pág. 285

Barzelay, Michael (2000). Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la administración pública. Fondo de cultura económica. México. Pág. 236

Bobbio, Norberto (2005). Estado, gobierno y sociedad. Fondo de cultura económica. México. Pág. 233

Crozier, Michael/ Erhard Friedberg (1990). El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva. Ediciones Patria S.A. de C.V. bajo el sello de alianza editorial mexicana. México. Pág. 390

Foucault, Michael (2002). Defender la sociedad. Fondo de Cultura Económico. México. Pág.260

Harmon, Michael M. y Richard T. Mayer (1999). Teoría de la organización para la administración pública. Fondo de cultura económica. México. Pág. 477

Hood, Christopher y Michael Jackson (1997). La argumentación administrativa. Estudio introductorio de Ricardo Uvalle. Fondo de cultura económica. México. Pág. 320

March, James G. y Johan Olsen P. (1997). El redescubrimiento de las Instituciones. Editorial fondo de cultura económica. México. Pág. 268

North, Douglass C. (2006). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de cultura económica. México. Pág.179

Olías de Lima Gete, Blanca.(2001). La nueva gestión pública. Editorial Prentice Hall Pearson educación, S.A. Madrid, España. Pág. 393

Powell, Walter W. y Paul J. DiMaggio (2001). El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Fondo de cultura económica. México. Pág. 509

Suk Kim, Pan (2007). Desafíos a la capacidad pública en la era de una administración pública en evolución y reforma de gobierno. Gestión y política pública. Centro de investigación y docencia económicas. A.C. Vol. XVI, No. 2. Segundo semestre de 2007. México. Pág. 584

Weber, Max (1964). The theory of social and economic organization. Free press – A division of Simon & Schuster Inc. U.S.A. Pág. 436

Weber, Max (2005). Economía y sociedad. Fondo de cultura económica. México. Pág. 1183

Weber, Max (2004). ¿Qué es la burocracia? Ediciones Coyoacán S.A. de C.V. México. Pág. 112

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

www.laguia2000.com/edad-media/la-iglesia-en-la-edad-media [01/10/2008]