

Teorización de la praxeología del control de gestión en la Administración Pública

Theorizing the praxeology of public administration management control

Frank Sanoja ¹

Aura Flores ²

Aracelys Piñate ³

Fundación Centro de Estudios Sobre Crecimiento y Desarrollo de la Población Venezolana,
Distrito Capital, Venezuela^{1,2}

Universidad Latinoamericana y del Caribe, Miranda, Venezuela³

fgsanoja@gmail.com¹

aura.florest@gmail.com²

arapinate231@gmail.com³

Fecha de recepción: 05/10/2022

Fecha de aceptación: 26/10/2022

Pág: 37 – 56

Resumen

El ejercicio de la Administración Pública supone, en su accionar, un esquema eficaz que facilita el funcionamiento de una sociedad, en aspectos que tienen que ver con las leyes de la república, los planes establecidos y los compromisos de gestión que son ofertados durante los procesos electorales. Sin embargo, en la actualidad, las formas como se presta el servicio público hacia la sociedad han venido cambiando, producto de numerosas combinaciones de situaciones que incrementan la complejidad en el ejercicio y control de la Administración Pública. Con la presente investigación, se tiene como propósito la generación de una aproximación teórica vinculada con la praxis del control de gestión y la toma de decisiones en la Administración Pública como entorno complejo. Esto por cuanto la naturaleza de la estructura multidimensional de los retos que enfrenta la gerencia pública venezolana, amerita que, desde la visión de los directores, se gesten nuevos paradigmas que permitan la resolución de problemas sociales, económicos, políticos y de cualquier otra índole que permitan enfocar el control de la gestión pública y su praxis, bajo los distintos análisis de las teorías de la complejidad.



Esta obra está bajo licencia CC BY-NC-SA 4.0.

Se utilizó un enfoque cualitativo y descriptivo, siendo sustentado por la observación de los investigadores; como instrumento de recolección de datos se empleó una entrevista a informantes clave, cuyo análisis se realizó mediante el Método Comparativo Constante, a partir de lo cual se obtuvieron resultados que denotaron tres acciones praxeológicas del control de gestión para la toma de decisiones: acción reflexiva, acción experiencial y acción disciplinar.

Palabras clave: Administración Pública, complejidad, control de gestión, praxeología, toma de decisiones.

Abstract

The exercise of public administration supposes, in its actions, an effective scheme that facilitates the functioning of a society, in aspects that have to do with the laws of the republic, the established plans and the management commitments that are offered during the electoral processes. However, at present, the ways in which the public service is provided to society have been changing, as a result of numerous combinations of situations that increase the complexity in the exercise and control of public administration. With this research, the purpose is to generate a theoretical approach linked to the praxis of management control and decision making in public administration as a complex environment. This is because the nature of the multidimensional structure of the challenges faced by Venezuelan public management requires that, from the vision of the directors, new paradigms be developed that allow the resolution of social, economic, political and any other problems. any other nature that allows to focus the control of public management and its praxis, under the different analyzes of the theories of complexity. A qualitative and descriptive approach was used, being supported by the researcher's observation; An interview with key informants was used as a data collection instrument, whose analysis was carried out using the Constant Comparative Method, from which results were obtained that denoted three praxeological actions of management control for decision making. : reflective action, experiential action and disciplinary action.

Key words: public administration, complexity, management control, praxeology, decision making.

Introducción

Ante las distintas demandas de la sociedad actual, es preciso que la institucionalidad pública genere respuestas oportunas y altamente efectivas para la satisfacción de necesidades generales y particulares de los distintos actores sociales y de sus respectivos entornos y ámbitos de competencias. En ese sentido, se requiere de una serie de mecanismos de control de la

gestión pública, que permitan determinar el correcto seguimiento de la gestión en ejercicio y que la ejecución de sus planes y proyectos se desarrolle de acuerdo a los principios de eficiencia, eficacia y economía, para atender sus distintas obligaciones. En el contexto social, político y económico de la República Bolivariana de Venezuela se observa una gran dificultad para el ejercicio de la gestión pública, motivado principalmente a la alta conflictividad política interna, sanciones comerciales y económicas desde algunos países, entre otros que dificultan el acceso a recursos financieros para el funcionamiento del Estado venezolano; lo que además dificulta la normalidad de la ejecución de los programas gubernamentales y en consecuencia el seguimiento a la gestión y el uso óptimo de los recursos financieros planificados y ejecutados.

Bajo ese contexto, con el presente estudio se demuestran los resultados que permitieron generar una aproximación teórica de las acciones praxeológicas del control de gestión en la toma de decisiones de la Administración Pública como entorno complejo, que se logró con el cumplimiento de los objetivos específicos siguientes:

- Analizar las principales posturas teóricas que contribuyen a la comprensión de la Administración Pública, el control de la gestión, la toma de decisiones y la complejidad.
- Describir las herramientas que se utilizan para el control de gestión en la Administración Pública.
- Develar las estrategias desde la visión de los actores que podrían emplearse para la evolución y ejecución de la gestión y faciliten la adecuación de la toma de decisiones.
- Interpretar las acciones praxeológicas del control de gestión en la toma de decisiones de la Administración Pública como entorno complejo.

La aproximación teórica que se presenta sobre los factores praxeológicos del control de gestión en la toma de decisiones de la Administración Pública como entorno complejo, permite a los directivos institucionales de las empresas públicas venezolanas, la oportunidad de acercarse a distintas corrientes del pensamiento, para alcanzar una perspectiva intersubjetiva de la realidad, su complejidad y a la particularidad en las distintas dimensiones del desempeño de sus cargos y sus tomas de decisiones. Por tanto, se analizan algunas consideraciones de las dimensiones ontológicas y epistémicas de la praxis del control de gestión en las instituciones públicas, cuyo resultado es un contenido útil para orientar hacia un mejor desempeño de la gestión pública, y que ésta sea de gran impacto social en el cumplimiento de sus objetivos y metas.

Para el abordaje investigativo de la realidad descrita se asume el pensamiento complejo, puesto que éste integra el todo y sus partes en los distintos componentes de la investigación durante su realización. Asimismo, se asume la propia experiencia de los investigadores en la Administración Pública venezolana, que, junto a los distintos aportes de los actores sociales y

las teorías referenciales, permiten una comprensión de la realidad actual.

Ahora bien, para otorgar una mayor comprensión del tema abordado, a continuación, se hace un repaso por algunos términos y definiciones vinculados con la praxeología del control de gestión en la Administración Pública.

Control de gestión en las organizaciones

El tema del control de gestión en las organizaciones, puede entenderse como un proceso que se lleva a cabo en la administración por medio del cual se planea, ejecuta y controla la calidad, a objeto de que cumpla con los estándares establecidos, orientando todas las actividades en función de alcanzar los objetivos y metas organizacionales. Sin embargo, existe una serie de condicionantes presentes en el control de la gestión organizacional que obedece a los intereses de los actores involucrados en ésta, y se recoge en la Teoría de la Agencia. Según los precursores de esta teoría Jensen y Meckling (1976), plantean que la relación existente entre un principal (dueño del negocio) y su agente (gerente), pudiera ser susceptible de desavenencias producto de tres variables fundamentales: Información, motivación y riesgo. En el caso de la gerencia pública, pudieran presentarse situaciones en el ejercicio de las funciones directivas donde cada responsable de institución desarrolle intereses particulares muy distintos a las políticas públicas establecidas para el beneficio colectivo y desarrollo de la nación.

Administración Pública y el control de gestión

Para efectos de la presente investigación, es necesario el abordaje de la Administración Pública, como un campo ampliamente estudiado a lo largo de la historia, sobre la cual se han gestado distintos pensamientos y que se pudiera decir que es un debate permanente el deber ser del rol del Estado en la vida de toda sociedad. En síntesis, se pudiera decir que la Administración Pública se trata de una disciplina mediante la cual se toman acciones orientadas a gestionar los recursos con los que cuenta el Estado, así como de todos los patrimonios e instituciones empresariales públicas para satisfacer las necesidades colectivas de quienes delegan el poder de su administración. Sobre este particular Galindo (2000), considera que:

Entre la Política y la Administración Pública existe un vínculo indisoluble, puesto que la primera proporciona los principios fundamentales sobre los cuales se llevan a cabo las actividades de la segunda, pues dentro del proceso político se discuten los objetivos y se establecen las prioridades de esas actividades, atendiendo a los criterios derivados de la ideología, de la importancia de las necesidades y de los recursos con que se cuentan para realizar a través de la administración los proyectos determinados por la política. (p. 9)

La Administración Pública comprende los aspectos políticos, sociales y organizacionales del Estado, que ameritan análisis y tratamientos económicos, jurídicos, politológicos y sociológicos; los cuales deben ser adaptados continuamente según vayan cambiando las dinámicas del Estado,

las actividades que contempla la propia gestión, enfocándose en el manejo eficiente de los recursos financieros y humanos. En Venezuela, la Administración Pública ha pasado por diversos cambios en cuanto a la estructura; esto con el propósito de adecuarse a la realidad a la que debe hacer frente el Gobierno. Por tal motivo en el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública (Asamblea Nacional, 2014), establece como objetivo de la Administración Pública “hacer efectivos los principios, valores y normas consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en especial, garantizar a todas las personas, el goce y ejercicio de los derechos humanos” (p. 8).

Herramientas de control de gestión en la Administración Pública

En términos generales, las herramientas de control de gestión en la Administración Pública se refieren a los elementos vinculados con la acción específica que cada departamento desarrolla para el ejercicio de sus funciones, de forma organizada y apegada a los planes establecidos, siempre con criterio de oportunidad y control de la gestión mediante el seguimiento. De estas herramientas se desprenden una serie de indicadores que pueden dar cuenta de los avances alcanzados en función de las metas establecidas, o aquellos que son eminentemente contables, y velan por el cumplimiento cabal de determinados indicadores financieros, como vitrina de una buena gestión institucional.

En el caso venezolano, el Poder Ciudadano, debe entre otras atribuciones, velar por la buena gestión y el apego a la ley en el ejercicio de la Administración Pública y su patrimonio. Sobre esto las Normas Generales sobre Control Interno (Contraloría General de la República, 2015), indican que:

Artículo 16. El ambiente de control es el conjunto de factores del entorno organizacional que estimulan e incentivan a los servidores públicos sobre el control, los cuales deben establecer y mantener las máximas autoridades jerárquicas, gerentes, jefes y autoridades administrativas de cada órgano o ente. Son elementos del ambiente de control, entre otros, la integridad y los valores éticos, las políticas, la planificación, la estructura organizativa, la asignación de autoridad y responsabilidad, y las políticas para la administración del personal.

En este artículo, se deja ver cómo se identifican aquellos aspectos que tienen relevancia con el control de la gestión y pone de manifiesto la importancia de generar elementos que les permitan a los responsables de cada institución velar por el cabal cumplimiento de tal disposición. Entonces cada tarea, acción y actividades ejecutadas debe estar acorde a las políticas establecidas, manuales de normas y procedimientos que dan respuesta a la planificación generada, y sobre esto tomar decisiones con principios de eficiencia, eficacia, economía, calidad y procurar el mayor impacto en la gestión institucional.

La praxeología de la gestión y control

Un aspecto relevante de la investigación que da origen a este artículo, es la comprensión de la praxeología, dado que ésta analiza formalmente las acciones del ser humano, y permite generar el conocimiento práctico, reflexivo y autocrítico de la experiencialidad de los actores sociales del fenómeno en estudio. En este sentido la obra *Enfoque Praxeológico* de Juliao (2011), afirma que, ésta tiene como objetivo principal “la elaboración, experimentación y validación de modelos de acción que sean útiles para la gestión de la praxis: permite formalizar, validar y programar lo que generalmente se hace de modo espontáneo, intuitivo y empírico” (p. 35).

Ésta permite una reflexión del accionar a medida que va surgiendo la práctica ante las situaciones que se presentan. La praxeología debe ser comprendida de un modo sentí-pensante, por tanto, no se limita en un diagnóstico, sino que además presenta propuestas alternativas para el actuar dentro de la acción, permitiendo que las mismas puedan ser reformuladas según se amerite, gracias a un constante proceso, evaluación y autorreflexión.

Toma de decisiones en la Administración Pública

Cuando se habla de toma de decisiones se hace referencia al proceso llevado a cabo para escoger una opción entre diversas alternativas, orientadas a la solución de una determinada situación. Es decir, este proceso se trata fundamentalmente en escoger una de las opciones posibles para dar solución a una situación problemática existente o prevista. En este sentido, la toma de decisiones debe ser el producto de un proceso sistemático que mediante pasos precisos permita alcanzar las metas deseadas (Drucker, 2001).

Este proceso busca responder a las demandas de la población, el cual debe ser llevado a cabo manteniendo un espíritu de responsabilidad y compromiso social al momento de diseñar y ejecutar políticas sociales acordes a la realidad del entorno, establecer las metas a cumplir en función de los programas sociales y articular con demás actores para abordar los asuntos públicos. En relación a ello, Becerra (2018), coincide con que la toma de decisiones es un proceso de gran relevancia para la Administración Pública, tomando en cuenta para ello la democracia, equidad, responsabilidad, transparencia, popularidad y una visión de gobierno eficiente.

Complejidad en la Administración Pública

En la Administración Pública es preciso desarrollar el pensamiento complejo a objeto de dar soluciones a las diversas situaciones problemáticas de gran complejidad que surgen socialmente. Una institución pública donde se fomente el pensamiento crítico permite que se desarrolle una gestión orientada a servir a la población. En este sentido Arce (2019), considera que la Administración Pública es el órgano encargado de solventar las problemáticas sociales en virtud de satisfacer las necesidades de los ciudadanos. Dichas problemáticas a menudo representan situaciones complejas, que en ocasiones son difíciles de abordar por los modelos

tradicionales de gestión.

Para poder hacer frente a las cambiantes realidades sociales, la Administración Pública debe gestionar la complejidad que se presenta, incluso desde el propio sistema, por lo que es necesario trascender el pensamiento lineal, analizar la propia naturaleza organizacional, las políticas emprendidas, los conflictos y otros aspectos que se agregan permanentemente a dichas realidades. En palabras de Castro (2020), para generar valor público se amerita analizar las problemáticas sociales como un primer sistema complejo que debe ser abordado desde la gobernanza; se debe considerar a la propia Administración Pública y al gobierno como un segundo sistema complejo, sobre el cual recae la responsabilidad de gobernar y tomar decisiones y además se debe comprender al territorio como un tercer sistema complejo, por ser el espacio físico territorial en el que ocurren las problemáticas públicas y donde se recibe la gestión pública.

Método

La postura paradigmática para establecer las bases epistemológicas, ontológicas y metodológicas, fue la cualitativa, la cual, con su característica subjetivista, permitió asumir posiciones filosóficas del racionalismo, así como un mayor acercamiento entre los investigadores y la situación estudiada. Respecto a este paradigma afirma Loreto y Pinilla (2017), que es “una aspiración del paradigma interpretativo es penetrar en el mundo personal: en las intenciones, creencias, motivaciones e interpretaciones, aspectos que no son susceptibles de cuantificar y que se corresponden con ciertas necesidades propias de las ciencias sociales” (p. 26). Mediante el uso de dicho paradigma se otorgó mayor relevancia al enfoque fenomenológico que se aplicó en la investigación, dado que el mismo facilitó un acercamiento a la situación estudiada y facultó una mejor comprensión de su ocurrencia por la mejor relación de los investigadores con la misma durante su abordaje.

Asimismo, desde el plano ontológico se trató de comprender la realidad social, que es definida a su vez por el conjunto de seres sociales que interactúan y tienen aspectos reveladores de lo que sucede con el fenómeno en estudio y su representación en función de cada forma de ver y entender la vida. Esa confluencia de distintas visiones sobre la situación planteada hace que la misma tenga una connotación compleja, dada las múltiples racionalidades que van a emerger en su planteamiento.

Como corriente filosófica se asumió la praxeología, la cual puede ser comprendida en el marco del control de gestión para la toma de decisiones de la Administración Pública como entorno complejo, como las distintas formas del accionar de las instituciones, sus directores y en consecuencia los actores de los niveles más operativos, de los cuales se desprenden los distintos resultados que varían de acuerdo a la eficiencia o no de la ejecución de los planes y programas de cada institución pública; lo que, según Juliao (2017), se entiende como:

Una teoría sobre la práctica, que se articula y consolida como un procedimiento que, desde

el enfoque hermenéutico-cualitativo, posibilita la práctica reflexiva que un determinado agente de acción realiza sobre su propia acción, con el fin de transformarla, mejorarla, potencializarla o simplemente hacerse consciente de ella o comprenderla de mejor manera. En términos metodológicos, este procedimiento praxeológico se concreta en cuatro momentos: observación (ver), interpretación (juzgar), intervención (actuar) y prospectiva (devolución creativa). (p.17)

Como método de investigación, se utilizó la metodología aportada por la teoría fundamentada, refiriendo la necesidad de identificar categorías teóricas que deriven de los datos obtenidos, mediante el empleo de un método comparativo constante, para lo cual se amerita la sensibilidad comprensiva y teórica del investigador (Glaser y Strauss, 1967). Esto refiere que es necesaria la adecuada selección de literatura que permita dar sentido a la recolección de información, pues de esto depende que los datos que van emergiendo sean lo más cercano por oposición a las conclusiones existentes en la información teórica seleccionada.

Con la aplicación de la teoría fundamentada se generaron las categorías y subcategorías, y de sus relaciones emerge la teoría esperada. Las subcategorías, categorías y macrocategorías, de acuerdo con Strauss y Corbin (2002), son un fenómeno o problema, que tiene un carácter significativo para los entrevistados, que tienen la capacidad de responder el cuándo, dónde, por qué, quién y cómo, que permiten a su vez la generación de conceptos que confieren mayor nivel de interpretación al respecto. Estas subcategorías, categorías y macrocategorías, permitirán conocer las interacciones que se presentan y que surgen de los datos discursivos, y que constituyen el *Corpus*, entendido éste como el conjunto de los textos discursivos de conceptos alrededor del fenómeno en estudio.

En cuanto a la técnica de análisis de la información recolectada, se utilizó el Método Comparativo Constante (MCC), desarrollado por Glaser y Strauss (1967), el cual permite accionar un conjunto sistemático de procedimientos que van a permitir que surja una teoría que se produce de forma inductiva a partir de los datos empíricos.

El escenario para el desarrollo de la investigación, fue la Fundación Centro de Estudios sobre Crecimiento y Desarrollo de la Población Venezolana (Fundacredesa), la cual es un ente del Estado venezolano que tiene una trayectoria de más de 44 años de gestión ininterrumpida en la investigación del desarrollo biológico de la población venezolana. En cuanto a las técnicas e instrumentos de investigación se aplicó la entrevista en profundidad, la observación y el arqueología documental. Para Marradi et al. (2007), la entrevista en profundidad permitió captar la apropiación individual de la vida colectiva, y esto a su vez va a facilitar la reconstrucción de los significados y sentidos de los directores de Fundacredesa, sobre la praxis del control de la gestión en la toma de decisiones. De igual manera se usó la técnica de investigación documental, para lo que se utilizó el arqueología documental, el cual según Pérez (2009), consiste en explorar y buscar aquella bibliografía que será fundamental para el desarrollo del tema.

Resultados

Para realizar la aproximación teórica de las acciones praxeológicas del control de gestión en la toma de decisiones de la Administración Pública como entorno complejo, se procedió a identificar las categorías teóricas que derivaron de la información obtenida, mediante el empleo del método comparativo constante, para lo cual se ameritó la sensibilidad comprensiva y teórica de los investigadores, como lo expresa el citado autor (Ob.cit).

Proceso de categorización de las entrevistas

Luego del proceso de análisis e interpretación del trabajo de campo en el cual se aplicó una entrevista en profundidad, la cual constaba de nueve (9) preguntas que aportaban información de la opinión de los informantes acerca de la conceptualización de las acciones praxeológicas consideradas para la toma de decisiones en la gestión de la Administración Pública. Se procedió a realizar el proceso de microanálisis e interpretación, donde a partir de la codificación de los informantes claves se fueron analizando las preguntas, surgiendo en un primer momento una primera generación de categorías. Como segundo paso se procedió a realizar el proceso de saturación, donde dio como resultado una segunda generación de categorías definitivas, las cuales se analizaron siguiendo el Método Comparativo Continuo (MCC) de Glaser y Strauss (1967), realizando las comparaciones constantes, entre las categorías y propiedades emergentes.

Una vez realizada la relación de frecuencias entre las categorías de la segunda generación, se realizó un proceso de integración de las mismas, mediante un proceso de categorización selectiva; dando como resultado tres categorías, alimentadas por un grupo de subcategorías o propiedades, respondiendo cada simbolización de la praxeología para la toma de decisiones en la Administración Pública desde los elementos complejos que se pudieron extraer de la realidad de cada directivo consultado. En ese segundo paso del método comparativo continuo, se pudieron reasignar las categorías iniciales en estructuras semánticas, que se agrupaban con una relación directa conceptual y práctica.

Discusión enfoque hermenéutico de la integración de la acción y la teoría como fundamento de la praxeología

Es fundamental aclarar que la idea de acción permite superar los obstáculos de la noción clásica de la palabra, y así poder redefinirla desde un enfoque praxeológico, a partir de un contexto gerencial, de gestión y control específicamente, dentro de la complejidad de la Administración Pública. Lo primero sería resaltar la actividad como base de la cognición, el conocimiento de la praxis como fuente de la teoría. De esta manera se comienza a considerar el conocimiento o teoría con la acción, como resultado de la mente, y se empieza también a ver como derivación de la actividad, con un trasfondo que combina contenidos, valores, culturales,

pautas sociales de interacción y conocimiento.

Tabla 1: Integración de categorías

Categorías medias	Propiedades/subcategorías
Símbolos significativos de lo ontológico	<ul style="list-style-type: none"> • Formación del talento humano • Resignificación laboral postpandemia • Moral laboral • Gestión humanista
Símbolos significativos de la práctica	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuación a cada entorno de gestión • Centralización y dependencia para atender situaciones • Control de lo emergente • Comunicación efectiva
Símbolos significativos de la teoría	<ul style="list-style-type: none"> • Información disponible • Manejo de indicadores de ejecución física • Manejo de indicadores de financieros • Manejo de indicadores de disponibilidad • Manejo de indicadores de presupuestarios • Manejo de indicadores de gestión social

Fuente: Sanoja (2022).

Morín (1990), señala otro elemento importante a tomar en consideración, y es que las acciones aun cuando son asumidas por individualidades para acercarse al plano de la realidad, siempre escapan de las intenciones. Lo que supone la incidencia de una dinámica de elementos aleatorios, que tienen que ver con el ser, como lo son: la iniciativa, decisión, conciencia y las transformaciones sobre los hechos y la realidad misma.

En el proceso interpretativo, los investigadores integraron semánticamente las categorías mayores definitivas las cuales fueron: acción reflexiva, acción experiencial y acción disciplinar. Alimentadas por tres categorías llamadas medias, que son las siguientes: símbolos, por presentarse en el proceso de recogida de información como iconos, visiones subjetivas y reflexivas de la praxeología de los informantes claves. Dichos símbolos emergidos como teoría son: símbolos significativos de lo ontológico, símbolos significativos de la práctica y símbolos significativos de la teoría.

Acción reflexiva

Símbolos significativos de lo ontológico

Los símbolos significativos de lo ontológico están representados por los procesos vinculados con lo humano y el lugar que ocupa en las prácticas administrativas y en el logro de las prioridades definidas desde un principio de independencia de la empresa, así como de las restricciones que pueden obtener luego de establecer un único objetivo corporativo. Sobre ello, señala McGregor (2007), que el humanismo es “considerado como un movimiento de

pensamiento que se centra en la acción humana y en la capacidad del ser humano para transformar y desarrollar su realidad en todo sentido, por medio del pensamiento y la acción” (p. 112). Esta categoría también representa las propuestas de gestión del recurso humano, que siempre va a procurar que el ser humano sea el centro y fin de las empresas, para poder cumplir a cabalidad, con todos los principios de la gerencia humanista, los cuales son, según Largacha-Martínez et al. (2010), Alteridad, no-ideologías, obligaciones sociales organizacionales, respeto incondicional a la persona, ética normativa y la alineación ética-resultados.

Desde estos símbolos ontológicos, se conducen acciones como la del respeto por la dignidad humana y la integración de cuestiones éticas en la toma de decisiones administrativas. Igualmente, se eleva la importancia del respeto a los valores humanos y a la existencia de una dialógica mediante la reflexión ética empresarial, sobre todo en las realidades develadas por la pandemia donde la actividad laboral, así como la prácticas sociales y culturales fueron resignificadas, dándole un nuevo sentido a la gestión de talento humano, para dejar de ser vistos como medio de producción y no como un fin (principio representativo del humanismo); por lo que la Administración Pública, dentro del control de gestión, debe estimular y proyectar la creación y desarrollo de las siguientes categorías:

- **Gestión humanista**

Como el pilar epistémico de las condiciones ideológicas y éticas en las cuales debe velar la organización para un mejor desempeño del factor humano, como producto del proceso reflexivo hacia una praxeología en el control de gestión, que tributará a la toma de decisiones. Cuando se habla de la gestión humanista, se habla de las prácticas organizacionales, vistas como un reflejo del esfuerzo constante que realiza la organización por procurar el desarrollo integral de sus colaboradores como seres humanos (Arandia et al., 2014).

- **Formación del talento humano**

Visto el abordaje de los procesos de formación en las organizaciones, como todas esas acciones que han implementado programas de desarrollo donde se evidencia la gestión por competencias de acuerdo al nivel administrativo involucrado, que a su vez se convierte en la fuente de información para establecer las acciones necesarias para la toma de decisiones. Sin lugar a duda la formación del talento humano de la organización, tiene gran influencia en la efectividad de la misma. Tanto en los procesos en sí como en la toma de decisiones para el cumplimiento de los objetivos empresariales. A propósito de ello, las nuevas corrientes del talento humano son no dimensionar al ser humano como objeto de la organización, según plantea Barba y Alvarado (2016), sino como sujeto que interactúa con grupos internos y externos que, de alguna manera, legitiman la existencia de la organización; lo anterior refuerza valores, símbolos y liderazgos que contribuyen al logro de los objetivos y a la adaptación continua a un entorno dinámico, complejo y cambiante de la empresa.

- **Resignificación laboral postpandemia**

La resignificación tiene que ver con las nuevas visiones del trabajo en la era postpandemia o en pandemia, donde el mundo dio un giro de 180 grados y la forma de ver a la empresa y de gestionar las organizaciones se enfocó aún más en lo humano. A partir de entonces, se intensificó en el escenario global, el teletrabajo, que llegó para quedarse. Alrededor de esta forma de trabajo y negocios, se han roto paradigmas, reticencias y dudas, ahora hay que tomar decisiones, aprovechar la inercia positiva y sentar las bases para el trabajo del futuro. Sobre esta categoría Deloitte (2020), presenta una manera de abordar este nuevo escenario. “La clave es aprender a trabajar bajo las nuevas reglas de colaboración digital, a través de las herramientas digitales más punteras con las que conseguir las mayores cotas de optimización del trabajo” (p. 4).

- **Moral laboral**

Parafraseando a Maier (1975), el factor más importante en el estudio de la moral laboral lo constituye el grupo. La moral desde ese punto de vista, se establece como la integración de las personas con sus iguales, y a su vez con el relacionamiento de cada uno de los integrantes del grupo con los objetivos comunes. Entonces, es concebida, como la posesión de un sentimiento, por parte del trabajador, tiene que ver con cómo se siente aceptado y pertenecer a un grupo de trabajo, mediante la adhesión a metas comunes y la confianza en la conveniencia de esas finalidades (Maier, 1975). La moral laboral presenta unas características fundamentales en el rol que cumple en la organización y se puede evidenciar en tres aspectos a considerar por el autor antes citado: 1) personal, que tiene que ver con la motivación intrínseca y extrínseca, 2) Tecnología, que es la responsabilidad y manejo de softwares especializados, y 3) Costumbres, que se refiere a la cultura organizacional.

Acción experiencial

Símbolos significativos de la práctica

Los símbolos significativos de la práctica, esclarecen la acción de la praxeología, pues ella proporciona instrumentos prácticos para determinar si la acción que se realiza es eficaz y cuáles serían las otras acciones de mejora a emprender. Eruditos del tema sostienen que la acción, más que ser simplemente la aplicación de un conocimiento, puede ser la fuente misma de este conocimiento, es por ello que, desde la práctica laboral observada en la gestión de control en la Administración Pública, el quehacer laboral, que es construido a partir de las rutinas y las normativas de seguimientos de manuales de procedimientos hacen parte de la acción misma, que puede servir donde se desee aplicarlo. Sin embargo, desde el presente artículo, se presenta la tesis del diálogo entre el saber y la acción los cuales, puede llevarse prácticamente a todas las situaciones de la práctica vista esta desde la praxeología.

Se trata de descomponer la práctica (y sus procedimientos) en tantas fases como sea necesario para comprenderla y, enseguida, conducirla o reconducirla con pleno conocimiento, y, de ser posible, modernizarla. Este desplazamiento de lo concreto vivido o percibido (la práctica o la observación de la práctica) (Juliao, 2011, p. 31).

La razón práctica a partir de la reflexión, se enfoca en la eficacia de las acciones, en el logro de lo planeado, a partir de construcción de saberes de la práctica mejor adaptados para gestionar una acción. Esta acción se ve constantemente modelada en la gestión de control de la Administración Pública a partir de la cultura organizacional, de sus preceptos y convicciones que hacen las prácticas cotidianas. Otra razón por la cual la práctica que se presenta a partir de praxeología es más de construcción de saberes hacia una estructura de alguna experiencia considerada interesante y pertinente, en función de cierto número de logros que ya se obtuvieron o de resultados esperados.

En el sondeo investigativo las categorías que le dieron vida a esta categoría media fueron las siguientes:

- **Adecuación a cada entorno de gestión**

La adecuación a cada entorno en la gestión pública, ha representado un factor de recurrencia en estos tiempos de pandemia. Comprendiendo que el valor organizacional se gesta desde las personas que lo integran, se entiende que son estas personas las que deben adaptarse a las nuevas situaciones organizacionales: adecuarse en su forma de trabajar, de relacionarse y comunicarse los unos con los otros. Las adecuaciones tienen que ver con la capacidad de los trabajadores de entender dichos cambios, con relación a lo antes dicho, Aguado (2016) expresa: “Ello ha tenido como consecuencia la generación de un importante background de conocimientos que nos permiten, revitalizar la cuestión y considerarla a la luz de la mejora en la calidad y disposición de los datos que tienen las organizaciones” (s.p).

- **Centralización y dependencia para atender situaciones**

La centralización y dependencia son dos factores que están ligados a la gestión pública, desde el punto de vista legislativo y de cultura organizacional. Se pueden diferenciar algunos elementos importantes de la centralización y dependencia como lo son: unidad, jerarquía, control, potestad de revisión, y la facultad de dirimir competencias. Estos elementos se tornan un ancla a la hora de la toma de decisiones en la gestión pública, haciendo las posibilidades de éxito en la procura de respuestas en cero, pues no se puede calcular el tiempo de ejecución sino hay que esperar los lineamientos emanados por los entes del Estado. A través de esta forma de organización y acción administrativa, que es la descentralización administrativa, se atienden fundamentalmente servicios públicos específicos” (Universidad ECOTEC, 2017)(p. 1).

- **Control de lo emergente**

El control es uno de los procesos que los gerentes deben cumplir. El control de la organización por sí solo, no se realiza, son los directores, líderes gerenciales quienes son responsables de este proceso. Según como lo expone Hernando (2014), “La Dirección se asegura que los recursos sean obtenidos y empleados eficaz y eficientemente (...) El propósito del control de gestión es tener suficiente dominio sobre la organización para desarrollar las estrategias y alcanzar los objetivos preestablecidos” (p. 36).

Es así como Dirección y Control se complementan para una primera valoración del grado de cumplimiento de los objetivos. El análisis de los resultados preliminares o definitivos viene a ser parte importante de los aspectos relacionados con él. Luego la actuación necesaria para atender las desviaciones o aprovechar oportunidades detectadas viene a ser un rol de los directores y su capacidad de hacer lectura correcta de la información emergente.

- **Comunicación efectiva**

Para el funcionamiento de la humanidad, la cual tiene como particularidad su desarrollo a través de sociedades, la comunicación es un acto que permite su relacionamiento y ésta puede ser efectiva según el grado de intercambio de información que sea de interés o necesidad para cada miembro de cada sociedad. Es por esto que la comunicación propicia la realización adecuada de actividades o el logro de objetivos, mediante mensajes transmitidos y recibidos; en una empresa es necesario el establecimiento de una comunicación fluida y oportuna, dado que contribuye a la interacción esperada entre los colaboradores que deben llevar a cabo diferentes procesos de los cuales deben poseer amplio conocimiento y buena capacidad de conectar con los distintos eslabones de la cadena de valor. Significativamente la información, el manejo de la misma y la efectividad son aspectos de gran relevancia para un entorno organizacional, ya sea en la gestión pública o privada. Según Valle (2003):

El papel que desempeña la comunicación en el trabajo es el de hacer operativos los encuentros con otros. Esta función se realiza por medio de las actividades de quienes intervienen en la transmisión, participación y manifestación de algo a otros y, sobre todo, en los modos como cumplen sus tareas, entrelazan sus acciones y se organizan. (p. 85)

Acción disciplinar

Símbolos significativos de la teoría

Los símbolos significativos de la teoría, tienen su razón de ser a partir de lo disciplinar (logos), como el elemento que se articula con la lógica de la acción (praxis), en una posición entre lo teórico y lo práctico, transformándose en una complementariedad de saberes y saberes de la acción. A partir de este postulado, es indudable, que no todo es la reflexión en la praxeología tiene que ver con el accionar desde la reflexión, sino que es una dupla inseparable de la praxis y el conocimiento como lo refiere Bédard (2003), son los elementos axiológicos

y epistemológicos observados en la administración. Y es que, desde la praxeológica, se debe estudiar desde el conocimiento la propia práctica, es decir se pasa de lo epistemológico a una teoría del conocimiento científico, a una praxis crítico-comprensiva del hacer de la práctica en la construcción del conocimiento.

La postura crítica que hace de este símbolo significativo, permite que los objetivos generales dentro de estas prácticas de (logos) sean con la eficiencia (rendimiento) y la eficacia (resultados) al servicio de una transformación de la realidad a una más despejada en función de lo racional, que conlleve a informaciones y resultados veraces para una acertada toma de decisiones (Juliao, 2011). A partir de esta argumentación se integraron las categorías siguientes a esta categoría media:

- **Información disponible**

Facilitar la información mediante el aseguramiento de los flujos de comunicación entre los integrantes organizacionales que tienen responsabilidad con la toma de decisiones para procurar la eficacia de los procesos y favorecer el clima organizacional mediante la participación activa y empoderada de los colaboradores. Por otra parte, la información para el accionar operativo de las organizaciones viene a ser un elemento fundamental de la planificación estratégica, y ésta es utilizada para la búsqueda de un alto nivel competitivo y generación de fortalezas que serán el fundamento para los planes de expansión. En este sentido, se considera importante la conceptualización de información que formula Gordon y Olson (1989), información es "(...) un dato que ha sido procesado en una forma significativa para el receptor, para el cual tiene un valor, real o percibido, y que sirve en la toma de decisiones o establecimiento de acciones actuales o futuras" (p. 35).

- **Indicadores físicos**

Los indicadores físicos surgidos en esta investigación guardan relación con el estado de los programas y actividades que se han planificado, junto a su ejecución y seguimiento. En esta medición, los indicadores de gestión se constituyen en referentes vitales de la organización, y su continuo monitoreo y seguimiento permite establecer las condiciones para comprender los distintos condicionantes que se derivan del desarrollo normal de las operaciones. Es de importancia sustantiva que en la organización se cuente con el número adecuado de indicadores que permitan arrojar información constante, confiable y precisa sobre aspectos tales como: productividad, efectividad, eficiencia, calidad, rentabilidad, entre otros. La ejecución de planes y los posibles desvíos ya que, la incidencia de la gestión, de todos estos constituyen el conjunto de referentes del curso de la acción organizacional.

- **Indicadores financieros**

Posterior a la crisis sanitaria por la Covid-19, toda organización debe medir los impactos generados por la poca o ninguna actividad de sus operaciones durante este periodo, dada las restricciones obligadas por la propia pandemia y la incertidumbre generada. Medir la situación financiera y económica de las empresas, con un análisis de sus estados financieros, permite conocer sus indicadores financieros en el presente, y a la vez se constituyen en premisas para las proyecciones futuras, tal como el Valor Actual Neto (VAN), la Tasa Interna de Retorno (TIR) y el Periodo de la Recuperación (PR), entre otros, que permiten conocer el valor de las finanzas corporativas en una determinada línea de tiempo. Es por ello, que este análisis permite definir qué indicadores o ratios permitirán medir si la empresa está cumpliendo con el objetivo de rentabilidad, de liquidez, de solvencia y de gestión (Monja, 2020).

- **Indicadores presupuestarios**

El indicador de presupuesto facilita la medición de los avances físicos y financieros que fueron establecidos en la planificación y, por lo tanto, es de uso muy recurrente en la gestión pública venezolana a partir del POA, en las distintas etapas del proceso presupuestario y su seguimiento habitual. El análisis de este indicador presupuestario, permite conocer los posibles déficits en el transcurso de la gestión, así como los avances de los distintos programas ya que permite evidenciar los avances obtenidos en un momento determinado. Entonces, los aspectos financieros y presupuestarios se refieren a disposición de la gestión pública y los responsables de su concreción.

- **Indicadores de gestión social**

El indicador de gestión social aparece como categoría por su presencia en el desarrollo de la misma, y el mismo concuerda con su utilidad en la mayoría de las organizaciones pues la tendencia actual a empresas socialmente responsables, y ambientalmente amigables, permite generar un *marketing* adecuado a las nuevas exigencias de esta sociedad moderna. En la actualidad, muchas veces estos datos pueden convertirse en información valiosa para la toma de decisiones y re-direccionamiento de estrategias. El objetivo de los indicadores es nutrir con información de alto valor agregado, a que la gestión financiera de las organizaciones permita alcanzar los objetivos planteados, y a su vez que cada director empresarial conozca el desempeño de la misma, para su evaluación y mejorar los niveles de aprendizaje en la organización. (Beltrán citado en Uribe y Reinoso (2014)).

Acciones praxeológicas del control de gestión en la toma de decisiones de la Administración Pública

A partir de las categorías medias de los símbolos significativos del ser, práctica y la teoría surgieron las categorías mayores que integraron las tres categorías menores, encontrando así la vía para la presentación de la traficación de la teoría resultante, de la investigación, como lo son las acciones praxeológicas del control de gestión en la toma de decisiones de la Administración Pública. Una vez teorizado estas categorías se presenta una matriz con la construcción e integración de las categorías resultantes, las categorías llamadas medias y las categorías mayores.

Tabla 2: Matriz de la integración de las categorías resultantes, medias y mayores

Categorías Mayores	Categorías Medias	Categorías Resultantes
Acción crítica reflexiva	Símbolos significativos de lo ontológico	<ul style="list-style-type: none"> • Formación del talento humano • Resignificación laboral postpandemia • Moral laboral • Gestión humanista
Conceptualización interpretativa		
Es la acción praxeológica del ser que determinan la práctica al tratar de discernir lo ideológico de la misma, desde lo humano, donde se relacionaba posiciones o puntos de vista de los actores, sus diferencias, convergencias y oposiciones.		
Categorías Mayores	Categorías Medias	Categorías Resultantes
Acción experiencial reflexiva	Símbolos significativos de la práctica	<ul style="list-style-type: none"> • Formación del talento humano • Resignificación laboral postpandemia • Moral laboral • Gestión humanista
Conceptualización interpretativa		
Clarificar la organización de las relaciones entre los componentes de la práctica, desde la observación, la vivencia, el descubrir el modelo que en la práctica que se busca comprender; captando las relaciones de cada uno de los términos del interior, para así encontrar los síntomas más significativos de la práctica.		
Categorías Mayores	Categorías Medias	Categorías Resultantes
Acción disciplinar	Símbolos significativos de la teoría	<ul style="list-style-type: none"> • Información disponible • Indicadores físicos • Indicadores financieros • Indicadores presupuestarios • Indicadores de gestión social
Conceptualización interpretativa		
Utiliza recursos, teorías o modelos ya elaborados, se basa en el conocimiento, explorando conceptos, hipótesis de trabajo, donde se verifican el uso que se le da al saber, enriqueciendo su comprensión.		

Fuente: Sanoja (2022).

Conclusiones

Dentro de los hallazgos encontrados se resalta que las categorías asociadas a la praxeología, no solo tratan la toma de decisiones desde lo teórico formativo disciplinar, sino que para que realmente se hable de una praxeología se debe entrar en una dimensión reflexiva, donde no solo la teoría o el conocimiento por sí solo es efectivo, sino que se requiere de una dupla de práctica (praxis) y conocimientos (logos), pues ambos le dan vida a la praxeología para la toma de decisiones en la gestión de control desde el accionar. Lo que conllevó a un giro ante las teorías para la toma de decisiones en la gestión y control de la Administración Pública, asociadas a la acción como fundamento de la praxeología, entendiendo entonces a través de la interpretación realizada a las entrevistas, que hay una primera acción que demarca el ser, como el ente dinamizador de la organización. Destacando su protagonismo en la gestión y control y por ende en la toma de decisiones desde su valía como ser humano, que reflexiona, que tiene un marco axiológico, desde lo cultural, humano y principios que lo hacen ser parte activa del proceso y no el fin como lo señala la teoría humanista.

Centralmente de esta acción, a la cual se le llamó acción reflexiva, se pudo evidenciar la importancia de la formación del talento humano, la cual tiene una gran correlación positiva con aquellas relacionadas con lo humano, lo que implica que en la Administración Pública se llevan a cabo programas de desarrollo del liderazgo, enfocan sus capacitaciones en fortalecer las habilidades directivas, así como reforzar la apropiación de las competencias inherentes a la formación en el área de gestión de control. Tomando en consideración también la moral y la resignificación laboral a partir de la pandemia ocasionada por el virus COVID-19, donde la realidad de cara al trabajo ha cambiado, demandando formas más flexibles de empleo, que permitan el desarrollo del ser desde un espacio sin tensiones.

Asimismo, se destaca una segunda acción experiencial, relacionada más con la práctica, con lo que se domina desde la dinámica laboral, expuestas en manuales de normas y procedimientos o construida por la propia experiencia de logros y resultados de los procesos formulados. Del mismo modo emergió una tercera acción a la cual se le llamó acción disciplinar, en ella resalta el conocimiento desde lo científico que representa toda la prelación, teorías y principios gerenciales, la adquisición, la organización, el control, la diseminación y el uso de la información relevante para la operación eficaz de los aspectos de racionalidad y cálculo de la organización, como lo la gestión de la información, el estudio, cálculo y análisis de indicadores (físicos, financieros, de presupuestos y de gestión social).

Finalmente se pudo concluir que el factor de decisión, se inserta en la dimensión de lo que se ha dado en (la acción reflexiva, la acción experiencial y la acción disciplinar), en la cual se asume la interacción que enfrenta la praxeología como el conjunto de acciones para la praxis, permitiendo al ser permutarse a partir de la realidad y el entorno. La praxeología viene de la praxis, acción y de la ciencia y el estudio de la lógica de la acción humana, la cual es compleja

como el entorno, por lo que no se le puede analizar desde una sola dimensión, sino que, a partir, de su análisis de las apreciaciones y aspiraciones del hombre, quien a su vez opera basándose en su escala de valores al combinar las tres acciones y entrelazadas, generan la valoración subjetiva para la toma de decisiones en el control de gestión de la Administración Pública.

Referencias

- Aguado, D. (2016). *La capacidad de adaptación de las organizaciones*. <https://www.iic.uam.es/rr-hh/capacidad-adaptacion-organizaciones/>
- Arandia, O., Portales, L. y García de la Torre, C. (2014). *El lado humano del acero: El caso de Tenaris Tamsa*. ECOE Ediciones.
- Arce, R. (2019). Retos para el desarrollo del pensamiento complejo en la gestión pública. *Servicios de Comunicación Intercultural*.
- Asamblea Nacional. (2014). *Ley Orgánica de la Administración Pública*. Caracas: Gaceta Oficial de la Republica Bolivariana de Venezuela. <http://www.venceremos.com.ve/sites/default/files/LeyOrganicaAdministracionPublica.pdf>
- Barba, M. y Alvarado, M. (2016). *Gestión del Talento Humano e Innovación de la Enseñanza y el Aprendizaje*. Palibrio.
- Becerra, O. (2018). *Participación ciudadana en la gestión pública. Un desafío en la toma de decisiones*. Universidad de Carabobo. <http://www.riuc.bc.uc.edu.ve/bitstream/123456789/7783/1/becerrao.pdf>
- Bédard, R. (2003). *Los fundamentos del pensamiento y las prácticas administrativas*. El rombo y las cuatro dimensiones filosóficas. 68–87. Ad-Minister.
- Castro, J. (2020). La complejidad de la gestión Pública en tiempos de pandemia por Covid-19. *Escuela Superior de Administración Pública*, 34-56. https://www.researchgate.net/publication/350739772_LA_COMPLEJIDAD_DE_LA_GESTION_PUBLICA_EN_TIEMPOS_DE_PANDEMIA_POR_COVID-19
- Contraloría General de la República. (2015). *Normas Generales sobre Control Interno*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N^o 40.851.
- Deloitte. (2020). *Covid-19. Las personas primero*. Retos y acciones sobre las nuevas formas de trabajar. <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/es/Documents/human-capital/Deloitte-ES-HumanCapital-Nuevas-formas-de-trabajo.pdf>
- Drucker, P. (2001). *La Toma de Decisiones*. Harvard Business Review.
- Galindo, M. (2000). *Teoría de la administración pública*. Porrúa.
- Glaser, B. y Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory*. Aldine Press.
- Gordon, B. y Olson, M. (1989). *Sistemas de Información Gerencial*. Mc Graw Hill.
- Hernando, M. (2014). *Un modelo de control de gestión para la pequeña empresa familiar en España: Especial referencia a los activos intangibles*. Universidad de Alcalá: Tesis Doctoral.

- Jensen, M. y Meckling, W. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of financial economics*, 3(4), 305-360.
- Juliao, C. (2011). *Enfoque praxeológico*. Corporación Universitaria Minuto de Dios. https://repository.uniminuto.edu/bitstream/10656/1446/3/Libro_El%20Enfoque%20Praxeologico.pdf
- Juliao, C. (2017). *Epistemología, Pedagogía y Praxeología: Relaciones Complejas*. Corporación Universitaria Uniminuto.
- Largacha-Martínez, C., Pinzón, A. y León, E. (2010). La fusión de la gerencia humanista y el aprendizaje organizacional producen organizaciones sostenibles y de excelencia. <https://journal.universidadean.edu.co/index.php/Revista/article/view/1191/1171>
- Loreto, F. y Pinilla, I. (2017). Enfoques metodológicos en la investigación educativa: Método empírico, cualitativo y fenomenológico. *Guayana Virtual Editores: ISSN: 2542-3126*, 26-35.
- Maier, N. (1975). *Psicología Industrial*. Madrid: Rialp. Editorial Alcaná Libros.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. (2007). *Metodología de las ciencias sociales*. Emecé.
- McGregor, D. (2007). *El lado humano de las empresas*. McGraw Hill.
- Monja, C. (2020). *La importancia de los indicadores financieros en las empresas modernas*. USAT Educación Continua: <http://especializate.usat.edu.pe/blog/la-importancia-de-los-indicadores-financieros-en-las-empresas-modernas/>
- Morín, E. (1990). *Introducción al pensamiento complejo*. GEDISA.
- Pérez, A. (2009). *Guía metodológica para anteproyectos de investigación*. FEDUPEL.
- Strauss, A. y Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Editorial Universidad de Antioquia.
- Universidad ECOTEC. (2017). *Material de La centralización administrativa. Escuela de negocios y dirección. Samborondon-Ecuador*. https://www.ecotec.edu.ec/material/material_2017B1_DER275_11.69465.pdf
- Uribe, M. y Reinoso, J. (2014). *Sistema de Indicadores de Gestión*. Edición de la U.
- Valle, M. (2003). *Comunicación y relaciones de trabajo*. Universidad del Norte, Barranquilla. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5234356.pdf>