

INNAP

SERIE PRAXIS

136

Lineamientos para la Formación de Administradores Públicos

¿La Formación de los
Administradores Públicos
responde a las demandas
del desarrollo nacional?

INNPF

SERIE PRAXIS

136

**Lineamientos para
la Formación de
Administradores Públicos**

¿La Formación de los
Administradores Públicos responde
a las demandas del desarrollo nacional?

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

Praxis 136

Lineamientos para la Formación de Administradores Públicos

¿La Formación de los Administradores Públicos responde a las demandas del desarrollo nacional?

©Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Km. 14.5 Carretera México-Toluca No. 2151

Col. Palo Alto, C.P. 05110

Delegación Cuajimalpa, México, D.F.

50 81 26 00 ext. 2614

www.inap.org.mx

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra, citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

CONSEJO DIRECTIVO 2008-2010

José R. Castelazo
Presidente

Javier Barros Valero
**Vicepresidente
para Asuntos
Internacionales**

Manuel Quijano Torres
Vicepresidente

José G. Vallarta Plata
**Vicepresidente para
los IAPs**

CONSEJEROS

María de Jesús Alejandro Quiroz
Francisco Casanova Álvarez
Miguel Ángel Dávila Mendoza
Héctor González Reza
Amalfi Martínez Mekler
Arturo Núñez Jiménez
Raúl Olmedo Carranza
Fernando Pérez Correa
Carlos Reta Martínez
Óscar Reyes Retana
Alejandro Romero Gudiño
Ricardo Uvalle Berrones

CONSEJO DE HONOR

Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Adolfo Lugo Verduzco
José Natividad González Parás
Alejandro Carrillo Castro

IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña
Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Raúl Salinas Lozano

FUNDADORES

Francisco Apodaca y Osuna

José Attolini Aguirre

Enrique Caamaño Muñoz

Antonio Carrillo Flores

Mario Cordera Pastor

Daniel Escalante Ortega

Gabino Fraga Magaña

Jorge Gaxiola Zendejas

José Iturriaga Sauco

Gilberto Loyo González

Rafael Mancera Ortiz

Antonio Martínez Báez

Lorenzo Mayoral Pardo

Alfredo Navarrete Romero

Alfonso Noriega Cantú

Raúl Ortiz Mena

Manuel Palavicini Piñeiro

Álvaro Rodríguez Reyes

Jesús Rodríguez y Rodríguez

Raúl Salinas Lozano

Andrés Serra Rojas

Catalina Sierra Casasús

Ricardo Torres Gaitán

Rafael Urrutia Millán

Gustavo R. Velasco Adalid

CONTENIDO

Introducción <i>José R. Castelazo</i>	9
Contenidos temáticos	13
Programa del Congreso	25
La Formación de los Administradores Públicos en el México Contemporáneo <i>Hilda Aburto Muñoz</i>	31

Introducción

Durante el Congreso Nacional de Educación Superior en Administración Pública, fueron tres los aspectos que más llamaron la atención de los participantes y en torno a los cuales se generó consenso:

Primero:

Crisis de identidad de la carrera de Administración Pública

- Desde hace tres décadas, con el advenimiento de la economía y mercado globalizados, sostenido por la tesis de “más sociedad y menos Estado”, **la disciplina ha sufrido efectos gradualmente desvanecedores.**
- **Llegada de profesionales de las áreas financieras y hacendarias a la toma de las decisiones fundamentales del país** y su consecuente gestión desde un lugar que privilegia a la economía y sacrifica lo administrativo-público.

Conflictos por la exclusión de grandes capas poblacionales y la ausencia de regulación que ha vulnerado el Estado de Derecho y ha dado lugar, por un lado, a la formación de oligarquías concentradoras de riqueza, y por el otro, a una sociedad con graves problemas para resolver la desigualdad y la pobreza.

Segundo:

La formación de Administradores Públicos está lejos de responder a las necesidades del desarrollo nacional.

La Academia se ha desligado de la realidad circundante y por lo tanto, desatendido la demanda del espacio laboral público.

Tercero:

Urge reformar los planes de estudio de la carrera de Administración Pública.

Orientar los contenidos temáticos al contexto nacional e internacional vigente, sin soslayar la necesaria visión de Estado en esta carrera.

Que el aprendizaje de tecnologías administrativas de punta, no signifique imprimir a la disciplina un carácter meramente instrumental

Asumir que la **Administración Pública refleja la necesaria adopción interdisciplinaria** para resolver la ingente necesidad de contar con gobiernos democráticos, comprometidos con el interés general en el marco del Derecho, transparente y ético.

Si bien la propuesta es resultado de las deliberaciones suscitadas en el Congreso, de ninguna manera pretende proponer un modelo de plan de estudios para la formación de administradores públicos.

Nuestro compromiso fue ofrecerlos tan sólo como **LINEAMIENTOS** que aspiran a apoyar los programas que son responsabilidad de cada Institución de Educación Superior en nuestro país.

El INAP reitera su disposición y experiencia académica para reposicionar la importancia de la disciplina y preparar mejores administradores públicos. En este propósito, se compromete a convocar, cada tres años, a un evento similar a éste, con el fin de poner al día el estado del arte en la Administración Pública.

Sus observaciones y sugerencias serán bienvenidas para enriquecer este documento.

José R. Castelazo
Presidente

CONTENIDOS TEMÁTICOS

Los **Contenidos Temáticos** se sustentan en las **propuestas formuladas a lo largo del Congreso**, acerca de las diez ineludibles responsabilidades que enfrenta el Estado Mexicano del Siglo XXI, sintetizadas en una propuesta:

Configurar una Administración Pública profesionalizada que responda, paralelamente, a las necesidades nacionales y a los retos del orden mundial.

Así la Administración Pública, independientemente de su contexto específico teórico-práctico, debe vincularse a:

- La Ciencia Política en su relación intrínseca con la Administración Pública.
- El Derecho Público.
- La Economía Política.
- La Historia de la Administración Pública.
- La Gestión de las Relaciones Internacionales en el mundo contemporáneo.
- La Sociología de la Administración Pública.
- Las Técnicas Instrumentales de la Gestión Pública.
- Los Aspectos Metodológicos para el Estudio, la Investigación y la Práctica de la Administración Pública.
- Las Estadías Prácticas en Instituciones Públicas, y
- Especializaciones.

La Ciencia Política en su relación intrínseca con la Administración Pública

La inclusión de contenidos políticos en el plan de estudios, permitirá a los alumnos una formación integral con

pleno conocimiento de la problemática nacional a enfrentar; capacidad analítica y crítica para adecuar y mejorar la actuación del aparato público y visión política para prever las transformaciones y cambios que el desarrollo de la sociedad demanda de la Administración Pública.

Además el estudiante podrá adquirir sólidos conocimientos teóricos sobre el Estado; una clara orientación social y capacidad para desarrollar conductas que maximicen el quehacer de los órganos estatales en beneficio de la sociedad. Se busca que los alumnos conozcan el desarrollo del Sistema Político Mexicano, lo relativo a su rediseño; su papel en el desarrollo sustentable y globalizado; preocupación por problemas comunitarios emergentes, y análisis y diseño de políticas de gobierno.

Otros temas de interés son: la centralización; descentralización; desconcentración; redimensionamiento del aparato público; privatización; la exigencia ciudadana por la rendición de cuentas; transparencia en la información gubernamental y combate a la corrupción, en la medida que afectan la redistribución del poder y la participación sociopolítica en la toma de decisiones.

Promover una clara convicción social y profundo compromiso a los servidores públicos atendiendo a la enseñanza de un sistema de valores básicos, que impulsados desde el Estado propicien una relación positiva y productiva con la ciudadanía, en la cual se privilegie la legitimidad, honradez, vocación de servicio, eficiencia, eficacia, imparcialidad, legalidad, así como el ejercicio de la política en relación con otros gobiernos estatales y municipales.

En este apartado, será útil conocer las técnicas relativas a la prevención y resolución de conflictos y los medios para construir liderazgos institucionales.

El Derecho Público

La nueva complejidad jurídica de los entes públicos en un Estado de Derecho exige un análisis profundo y multidimensional del fenómeno gubernamental y la relación con la sociedad civil, que sólo puede realizarse si se cuenta con el enfoque que aporta el estudio del Derecho.

El estudio del Derecho Público, en sus distintas ramas, especialmente Constitucional, Administrativo y Disciplinario, resulta esencial para la formación del profesional de la Administración Pública, ya que la aplicación de cualquier conocimiento en el ejercicio público deberá tomar en consideración el ordenamiento. El tratamiento del Derecho debe singularizarse de acuerdo con los requerimientos locales y regionales y la especialidad que se adopte.

La necesidad de la comprensión del Derecho Público se ha incrementado en la misma proporción que el Estado de Derecho se ha redimensionado y enriquecido con los conceptos de división de poderes, autonomía de la función administrativa, acceso a la información pública, derechos humanos, democracia, participación ciudadana, garantía jurisdiccional y descentralización, sin omitir lo relativo a las leyes que abordan las responsabilidades de los servidores y las instituciones públicas.

La Economía Política

La Economía es la ciencia que se encarga del estudio de la asignación de recursos escasos para satisfacer las necesidades de las personas y de la sociedad en general.

La Administración Pública como disciplina tiene su origen en la posibilidad de contar con el Estado como promotor del bienestar y coadyuvar con los gobiernos para asignar sus presupuestos limitados y de manera tal que propicien una distribución equitativa. Para ello, el Administrador Público debe partir de premisas económicas contemporáneas como: la eficacia, la eficiencia, equidad y competitividad, pero con el objetivo de promover un bienestar integral.

La Economía permite al Administrador Público, además de conocer el contexto de las necesidades de la población, determinar sus contribuciones y tomar decisiones adecuadas en materia de asignación de recursos públicos.

Por lo anterior, serán indispensables los conocimientos en: Finanzas Públicas, Política Económica; Política Fiscal; Política de Ingresos, Política de Gasto Público, Economía Pública; Comercio y Finanzas Internacionales y Proyectos de Inversión socialmente productivos.

La Historia de la Administración Pública

La Administración Pública en la historia de México: Virreinato; Independencia; Reforma; Porfiriato; Revolución; Caudillismo; Maximato; Presidencialismo; Reforma de Estado; Transición democrática.

Génesis y desarrollo de la Administración Pública mexicana: la programación-presupuestación; organización y métodos; recursos (materiales, técnicos e informáticos); control; evaluación; reforma administrativa; modernización administrativa; innovación administrativa; calidad en el servicio público; planeación estratégica; reingeniería en el servicio público; profesionalización y mejora de la gestión.

Historia del estudio de la Administración Pública en México:

- 1) Estudios de la burocracia;
- 2) Estudios de organización y reorganización administrativa;
- 3) Estudios de Administración Pública estatal;
- 4) Estudios de Administración Pública municipal;
- 5) Trabajos sobre la Administración Financiera, y
- 6) Estudios de la reforma administrativa, entre otras.

Gestión de las Relaciones Internacionales en el mundo contemporáneo

En el marco del estudio de la Administración Pública, el vínculo con las relaciones internacionales se define en un ejercicio comparativo de las experiencias sobre la teoría y la práctica de las disciplinas administrativas a partir del cotejo entre las diferentes instituciones internacionales.

Los diversos instrumentos del análisis y difusión de la Administración Pública, se convierten en pieza clave para el establecimiento de una Agenda internacional ad-

ministrativa, y para comprender el impacto de las presiones globales y nacionales.

El contraste de paradigmas, de personal especializado, políticas gubernamentales en un contexto internacional, robustece a la Administración Pública como tecnología de punta entre las diversas disciplinas del conocimiento. El encuentro en foros internacionales especializados, el intercambio de programas universitarios y la realización de eventos interdisciplinarios promueven una cultura administrativa internacional en beneficio de la comunidad mundial.

Una sociedad globalizada como la actual, se informa y fortalece de la interrelación e intercambio de flujos transnacionales de diversa naturaleza (económico, político, social, organizacional, tecnológico), que guardan una íntima relación con la Administración Pública.

Sociología de la Administración Pública

En términos estrictamente contemporáneos, la Sociología constituye un conjunto de herramientas analíticas que permiten estudiar fenómenos complejos de la dimensión social y organizativa de nuestras sociedades, haciendo claramente distinguibles los objetos de atención y estudio. La Sociología aporta las claves para identificar cómo el comportamiento de los individuos es afectado y moldeado por los entornos organizativos e institucionales en los que actúan cotidianamente a lo largo de su vida; siendo la escuela, el sindicato, la empresa, el partido político y la comunidad religiosa las que en mayor medida

ajustan los valores y las actitudes aprendidas en el seno familiar.

Para la Sociología, el estudio del poder y de las formas de autoridad –quintaesencia de los fenómenos que conforman el Gobierno y la Administración Pública– debe partir de las nociones que explican cómo y bajo qué pautas se forman y expanden las organizaciones que permiten la consecución de objetivos colectivos que pueden ser de tipo político, económico y social, donde las organizaciones internacionales, los servicios de carrera y la participación ciudadana estimulan la creación de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).

Las Técnicas Instrumentales de la Gestión Pública

Los planes de estudios para la formación de Administradores Públicos, también deben privilegiar asignaturas técnico-instrumentales que permitan al estudiante vincularse en un proceso de **aprender haciendo**, a través de talleres y seminarios.

Materias como planeación, programación y presupuesto, adquisiciones y obra pública, proyectos de inversión, reingeniería de procesos, normatividad y control de gestión, así como calidad en los servicios públicos; la evaluación del desempeño, los indicadores de gestión, las tecnologías de la información (TIC's), la estadística, la investigación de operaciones y el estudio de casos, posibilitan el aprendizaje y consecuentemente su aplicación en la propia realidad institucional, y con la tendencia a la mejora continua de la función pública.

Los Aspectos Metodológicos para el Estudio, la Investigación y la Práctica de la Administración Pública

Toda disciplina requiere de la metodología para sistematizar y organizar los conocimientos para la integración y desarrollo de la ciencia administrativa. Sin metodología no hay ciencia.

La manera en que se integra el conocimiento científico lleva un proceso que va de la teoría a la práctica. Conceptos y categorías son vinculados por las variables hacia los indicadores e índices que nos permiten observar el acontecer y con el aparato teórico conceptual, poder interpretar la realidad, sin soslayar la metodología.

Los procesos metodológicos nos ayudan en la comprensión de nuevos fenómenos como son los que se presentan a partir del siglo XXI donde han tenido que surgir nuevas concepciones, teorías y explicaciones en una incertidumbre como no la habíamos vivido. Así las ciencias de la complejidad, la lógica borrosa, en la parte teórica y el enfoque sistémico y la prospectiva en la parte metodológica son ejemplos de cómo podemos incursionar en la nueva realidad que se presenta compleja, sistémica, multicausal, dinámica y caótica.

El Administrador Público debe recrear, rediseñar, reconstruir, deconstruir y construir en este panorama. Sin la metodología solo tendría una visión pragmática que lo llevaría a resolver los problemas como fueran presentándose sin la posibilidad de analizarlos con instrumentos destinados a su mejor comprensión y efectividad.

Las Estadías Prácticas en Instituciones Públicas

El Administrador Público requiere de manera imperiosa establecer un vínculo entre su formación académica y el ejercicio profesional.

Para dar cumplimiento a esta necesidad se consideró indispensable el establecimiento de prácticas profesionales que pueden derivar en estadías con valor curricular dentro del plan de estudios.

Es importante señalar que estas prácticas son diferentes al ya conocido servicio social, con ellas se busca que el estudiante se inserte en un proyecto o programa gubernamental con resultados de carácter práctico y podrá deducir la implantación de políticas y programas, no desde del punto de vista teórico, sino en su aplicación y ejercicio.

Adicionalmente la adopción de **estadías prácticas** puede constituirse en un detonador para definir en el estudiante aspectos de su orientación vocacional y una posible inserción al mercado laboral. Sería útil que este ejercicio lo lleve a cabo el alumno una vez que ha cursado el 50% del plan de estudios y que tenga una duración de 6 meses.

Especializaciones

Tienden a formar expertos de alto nivel con capacidad para participar en la toma de decisiones estratégicas orientadas a la mejora de la gestión gubernamental.

Los especialistas, en diferentes áreas del gobierno, enfrentarán con eficiencia los retos que plantean los asuntos

públicos; a partir de una sólida formación que incorpore a su desempeño las tecnologías de vanguardia, con una visión innovadora y congruente con los requerimientos del servicio público en los distintos Poderes de la Unión y órdenes de gobierno, atendiendo al contexto social, económico y administrativo en el ámbito global y local.

Áreas de especialización mínimas:

- Gestión del Factor Humano.
- Factor económico-financiero.
- Administración de recursos materiales y servicios.
- Formulación y evaluación de Proyectos.
- Coordinación y Comunicación Intergubernamentales.
- Gobierno Electrónico.
- Desarrollo local y metropolitano.
- Derechos Humanos.
- Gestión de Recursos Naturales.
- Gestión de las relaciones internacionales, entre otras.

Lo anterior refleja el sentir de una comunidad científica y profesional en torno a un problema real, ya que la Administración Pública es el medio idóneo del Estado para mantener la cohesión social en un mundo contemporáneo cada vez más globalizado y por ello más complejo.

Congreso Nacional de Educación Superior en Administración Pública

PROGRAMA

Miércoles 24 de noviembre	
8:00-9:00	REGISTRO
9:00-10:00	<p>INAUGURACIÓN</p> <p>JOSÉ R. CASTELAZO: PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO, INAP VÍCTOR FLORES OLEA: EX DIRECTOR DE LA FCPYS-UNAM (1970-1975) FERNANDO PÉREZ CORREA: MIEMBRO DEL CONSEJO DIRECTIVO, INAP FERNANDO CASTAÑEDA SABIDO: DIRECTOR DE LA FCPYS-UNAM FERNANDO SOLANA: PRIMER TITULADO DE LA CARRERA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA RAFAEL LÓPEZ CASTAÑARES: SRIO. GRAL. EJECUTIVO DE LA ANUIES ROGELIO CARBAJAL TEJADA: SUB-SECRETARIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA</p>
Sesión Matutina	
Tema Magistral	<p>I. “DEMANDAS, EXPECTATIVAS Y EXPERIENCIAS DE EMPLEADORES, ESTUDIANTES Y EGRESADOS EN LAS COMPETENCIAS PROFESIONALES DEL PERFIL DEL ADMINISTRADOR PÚBLICO”.</p>
10:00-12:00 Mesa de Trabajo	<p>A. DEMANDAS DE LOS EMPLEADORES SOBRE COMPETENCIAS, HABILIDADES, APTITUDES, ACTITUDES Y VALORES DE LOS ADMINISTRADORES PÚBLICOS (PERFIL)</p> <p>Coordinador: Miguel Ángel Reta Martínez (INAP)</p> <p>Secretario Técnico: Alfonso Malagón Vera</p> <p>Relatora: María de Jesús Alejandro</p>
12:00-13:30 Mesa de Trabajo	<p>B. EXPECTATIVAS DE LOS ESTUDIANTES SOBRE LOS CONTENIDOS DE LOS PLANES DE ESTUDIOS DE ACUERDO CON LAS NUEVAS COMPETENCIAS.</p> <p>Coordinador: Rommel C. Rosas (INAP)</p> <p>Secretario Técnico: Luis Gustavo Arteaga Suárez</p> <p>Relator: Francisco Díaz de León</p>

13:30-15:00 Mesa de Trabajo	<p>C. EXPERIENCIAS DE LOS EGRESADOS EN RELACIÓN A LA COHERENCIA (ADECUACIÓN) ENTRE LA FORMACIÓN ACADÉMICA QUE RECIBIERON Y LAS DEMANDAS DEL ÁMBITO LABORAL.</p> <p>Coordinador: Joaquín Mendoza Brik (INAP)</p> <p>Secretario Técnico: Miguel Ramírez y Calderón</p> <p>Relator: Fernando Paredes Paredes</p>
15:00-16:00	COMIDA

Sesión vespertina

16:30-18:30 Panel	<p>2. "CAMBIOS POLÍTICOS Y SOCIO-ECONÓMICOS EN EL DESARROLLO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO".</p> <p>Panelistas: Arturo Núñez Jiménez Demetrio Sodi de la Tijera Eduardo Castellanos Hernández</p>
-----------------------------	--

Jueves 25 de noviembre

10:00-12:00 Mesas de Trabajo (simultáneas)	<p>A. IMPACTO DE LOS CAMBIOS POLÍTICOS EN LA VISIÓN DEL ADMINISTRADOR PÚBLICO.</p> <p>Coordinador: Ricardo Uvalle Berrones (FCPyS-UNAM)</p> <p>Secretario Técnico: José Juan Sánchez González</p> <p>Relatora: Rocio Ortega Lelis</p> <p>B. PROBLEMAS SOCIO-ECONÓMICOS Y LA RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.</p> <p>Coordinadora: Helena Varela Guinot (IBERO)</p> <p>Secretaria Técnica: Cynthia S. Morales Rodríguez</p> <p>Relator: Erick Antonio Navarro Méndez</p> <p>C. REFORMA DEL ESTADO Y GESTIÓN PÚBLICA.</p> <p>Coordinador: Guillermo Cejudo Ramírez (CIDE)</p> <p>Secretario Técnico: Vicente Anaya Cadena</p> <p>Relator: Gerardo Herrera Huizar</p>
---	---

<p>10:00-12:00 Mesas de Trabajo (simultáneas)</p>	<p>D. VIABILIDAD DE LAS NUEVAS TENDENCIAS INTRODUCIDAS EN LA FORMACIÓN DISCIPLINARIA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS: ¿TÉCNICOS VS HOMBRES DE ESTADO?</p> <p>Coordinador: Roberto Rives Sánchez (INAP)</p> <p>Secretario Técnico: Roberto Moreno Espinoza</p> <p>Relator: José Morales Ramírez</p>
<p>12:30-14:00 Panel</p>	<p>3. VINCULACIÓN ENTRE LA CAPACIDAD DE LAS ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES Y LA ACTIVACIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL.</p> <p>Conferencista Magistral: Carlos Reta Martínez</p>
<p>14:30-16:00</p>	<p>COMIDA</p>

Sesión vespertina

<p>16:30-18:30 Mesas de Trabajo (simultáneas)</p>	<p>A. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA: 1) EL DESARROLLO SUSTENTABLE, 2) LA POBREZA Y DESIGUALDAD SOCIAL, 3) LA SEGURIDAD.</p> <p>Coordinador: Edgar Ramírez de la Cruz (CIDE)</p> <p>Secretario Técnico: Héctor Zamitiz Gamboa</p> <p>Relator: Alejandro Jaidar Cerecedo</p> <p>B. IMPACTO DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.</p> <p>Coordinador: José Sosa López (INAP)</p> <p>Secretario Técnico: Rafael Martínez Puón</p> <p>Relator: Oscar Retana Rozano</p> <p>C. LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL Y LA PERCEPCIÓN DE LA CIUDADANÍA.</p> <p>Coordinador: Roberto García Jurado (UAM-XOC)</p> <p>Secretario Técnico: Agustín Torres Pérez</p> <p>Relator: Roberto Medina Meza</p>
---	--

Viernes 26 de noviembre	
10:00-12:00 Panel	<p>I. DESAFÍOS DEL PROCESO DE ENSEÑANZA-APRENDIZAJE EN LA FORMACIÓN DE ADMINISTRADORES PÚBLICOS EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN.</p> <p>Panelistas:</p> <p>Francisco Casanova Álvarez Alger Uriarte Zazueta Carlos Francisco Quintana Roldán</p>

Sesión matutina	
12:00-14:00 Mesas de Trabajo (simultáneas)	<p>A. ACTUALIZACIÓN Y REFORMA DE LOS PLANES DE ESTUDIOS DE ACUERDO A LAS NUEVAS COMPETENCIAS.</p> <p>Coordinador: Enrique Cerón Ferrer (UAM-XOC)</p> <p>Secretaria Técnica: Rina Aguilera Hintelholer</p> <p>Relator: Daniel Martínez Morales</p> <p>B. IMPACTO DE LA INVESTIGACIÓN EN LA FORMACIÓN DISCIPLINARIA.</p> <p>Coordinador: Miguel Ángel Valverde Loya (EGAP-ITESM)</p> <p>Secretario Técnico: Jorge Márquez Muñoz</p> <p>Relator: Sergio Montero Olivares</p> <p>C. NUEVAS TENDENCIAS TECNOLÓGICAS Y EL APRENDIZAJE VIRTUAL DEL CONOCIMIENTO.</p> <p>Coordinador: Gustavo López Montiel (EGAP-ITESM)</p> <p>Secretario Técnico: Ricardo Navarro Reina</p> <p>Relator: Salvador Ortiz Montero</p> <p>D. ESTÁNDARES DE EXCELENCIA PARA EVALUAR LA ENSEÑANZA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.</p> <p>Coordinadora: Hilda Aburto (INAP)</p> <p>Secretario Técnico: Pedro Espinosa Sánchez</p> <p>Relator: Enrique Arce Bravo</p>
14:30-16:00	COMIDA

Sesión vespertina

14:30-18:30	REUNIÓN DE COORDINADORES, SECRETARIOS Y RELADORES.
19:00	<ul style="list-style-type: none">• PRESENTACIÓN DE LOS "LINEAMIENTOS PARA LA FORMACIÓN DE ADMINISTRADORES PÚBLICOS EN MÉXICO"• CLAUSURA
20:00	VINO DE HONOR

**LA FORMACIÓN
DE LOS
ADMINISTRADORES
PÚBLICOS EN
EL MÉXICO
CONTEMPORÁNEO**

Hilda Aburto Muñoz

LA FORMACIÓN DE LOS ADMINISTRADORES PÚBLICOS EN EL MÉXICO CONTEMPORÁNEO

Hilda Aburto Muñoz*

Durante los días 24, 25 y 26 de noviembre de 2010 se llevó a cabo el **Congreso Nacional de Educación Superior en Administración Pública** que organizó el Instituto Nacional de Administración Pública con la colaboración de ocho Instituciones de Educación Superior que lo acompañaron en la convocatoria. Nuestro reconocimiento a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, la Universidad Autónoma Metropolitana, sede Xochimilco, la Universidad Iberoamericana, la Escuela de Graduados en Administración Pública del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, el Colegio de México, el Centro de Investigación y Docencia Económica, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y el Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

El objetivo primordial de este Congreso fue el que todos los participantes reflexionasen sobre la pregunta **¿La Formación de los Administradores Públicos Responde a las Demandas del Desarrollo Nacional?** Para cumplirlo, se invitaron directamente a 40 Instituciones de Educación Superior públicas y privadas de todo el país que forman Administradores Públicos bajo diversas denominaciones de Licenciaturas y Posgrados. Se hizo también una amplia convocatoria para que asistiesen profesores,

* Miembro del Consejo Directivo 2011-2014 del INAP. Maestra del INAP y de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

investigadores, estudiantes, servidores públicos, egresados, autoridades académicas, consultores y los llamados “empleadores” que representan a Centros o Unidades de Recursos Humanos del espacio público que contratan y evalúan a profesionales de esta disciplina.

Hay que destacar que fue la primera vez que en México se realizó un intercambio tan amplio de experiencias en el ámbito de la Administración Pública, y nos agrada confirmar, que se atendió una necesidad imperiosa para todos aquellos que en uno u otro desempeño tienen que ver con el Servicio Público.

La participación resultó más que satisfactoria. Asistieron en el primer día 422 especialistas, 294 en el segundo y 276 en el tercero. Fueron ellos quienes aportaron una gran cantidad de diagnósticos, de propuestas y de reflexiones muy ricas, la mayor parte de ellas profundas; otras críticas y su gran valor radica en que fueron hechas por especialistas; por quienes tienen la *expertise* del sector público, de la consultoría y de la docencia y la investigación. Sin duda, la necesidad de responder a la gran pregunta del Congreso, se afirmó con la fresca y firme demanda de los jóvenes que buscan encontrar la esencia y los cimientos del conocimiento indispensable para construir su futuro desarrollo profesional.

La Formación de los Administradores Públicos se analizó desde muy diversos ángulos, temas y orientaciones, en dos paneles integrados por profesionales altamente reconocidos del Servicio Público, una Conferencista Magistral y 14 Mesas de Trabajo en las que se intercambiaron los puntos de vista de 100 participaciones escritas y cerca de 300 consideraciones o apuntes de carácter verbal que ahí se emitieron.

Por las dimensiones y riqueza de las ideas expresadas a lo largo de tres días, este documento no aspira a ser un mal resumen ni mucho menos una Relatoría. Se pueden consultar todas las intervenciones de la Ceremonia de Inauguración, Participaciones, Ponencias, Conferencia Magistral y Conclusiones, en la Memoria que el INAP ha puesto a disposición de los asistentes y de todos aquellos interesados en estos temas, requerimiento que ya se puede atender en el portal www.inap.org.mx

Adicionalmente hay que señalar que el documento completo de la Memoria podrá ser un material de consulta para las Instituciones de Educación Superior que emprendan la tarea académica de revisión y reformulación de Planes de Estudio, así como para aquellos servidores públicos y especialistas interesados en el tema.

Lo que aquí se presenta es un documento analítico y positivo derivado estrictamente de los trabajos presentados en el Congreso. Al término de éste, se llevó a cabo un proceso de revisión de todos los materiales; las ideas que de ahí se tomaron fueron discutidas con el claustro de profesores y un buen número de miembros del INAP. Sin embargo la estructura y el orden en que aquí se presentan, corresponden a la autora.

Se seleccionaron los diagnósticos y propuestas que de manera clara responden a la pregunta mencionada arriba y que no está de más reiterar: **¿La Formación de los Administradores Públicos Responde a las Demandas del Desarrollo Nacional?**

Se encontró que la identificación de las Demandas del Desarrollo Nacional debe ser el punto de partida para

ubicar el papel que juega la Administración Pública. Al respecto, los análisis hechos en los Páneles, en la Conferencia Magistral y en la Ceremonia de Inauguración fue-ron torales para diagnosticar la delicada situación en la que hoy se encuentra México.

Hubo consenso en reconocer que corresponde a la Administración Pública la función de articulación para garantizar la seguridad de los individuos y los grupos, la estabilidad, el bienestar integral y el desarrollo sustentable, todos ellos objetivos ineludibles del Estado.

Estas responsabilidades implican dejar de lado la improvisación y deben ser asumidas con profesionalismo, con capacidad de implementación política, administrativa y técnica, pero sobre todo, con un factor humano poseedor de convicciones sociales y compromisos colectivos. Derivado de ello habrá que preguntarnos ¿Dónde Estamos? ¿Hacia dónde vamos? ¿Con quienes? ¿En qué tiempos?

Comencemos entonces por el principio.

El crecimiento económico de nuestro país fue hasta 1982 superior al 6% y hoy en día, en el promedio de los últimos 28 años no rebasa al crecimiento de la población, con una inflación promedio de 43.7%. Ocupamos el lugar 115 en el Sistema Educativo Mundial y hay graves caídas en los índices de competitividad, en una fase del desarrollo mundial denominada Economía del Conocimiento y Globalización.

En la contraparte, Estados Unidos ha logrado entre 1980 y 2009 un crecimiento de 5.1 veces; China 15.8 veces su PIB en el mismo período. Pero si la comparación se

siente inadecuada, otros países que antes de los 80 estaban más rezagados que México, como Brasil o Corea del Sur, lograron aumentar su PIB, el primero 9.2 veces y el segundo 13.3 veces, frente a 4.3 para México en los mismos años.

En relación a la pobreza, las cifras son cada día más preocupantes porque en 2006 había casi 14 millones de mexicanos en situación de pobreza extrema o alimentaria y para 2008 la cifra pasó a 18.2 millones, según las cifras del CONEVAL. La última estimación de la CEPAL de 2010 establece que tenemos 50.5 millones de mexicanos como total del número de pobres en las 3 categorías que se manejan en este tema.

Ante este panorama Fernando Solana preguntó:

“¿Qué nos pasa en México?”

Yo creo que entre las cosas que nos pasan es que no tenemos un objetivo nacional, cada quien tiene su objetivo personal, su objetivo de partido o de grupo o de especialidad, o de región, pero no hay un objetivo nacional que todos podamos compartir y que asumamos vitalmente. Pienso que el único objetivo que deberíamos y que podríamos compartir todos es el del crecimiento. Volver a crecer, y digo volver porque hubo una época en que crecimos arriba del 6% en promedio anual con una inflación menor del 5%.

Hay que hacer muchas cosas, pero yo me concentraría en las cuatro centrales:

- 1) Estado de Derecho.
- 2) Romper el rezago en construcción de infraestructura.

-
- 3) Comunicaciones.
 - 4) Eficiencia y eficacia de la Administración Pública”.

Es aquí en donde entran las temáticas que se abordaron durante tres días en el Congreso, alrededor de la eficiencia y eficacia del gobierno federal, de los gobiernos estatales y municipales. Pero de una eficiencia y eficacia con contenido social y de valores, y en particular, acerca de la enorme responsabilidad y privilegio de quienes cursan la carrera de Administración Pública, en cualquiera de sus denominaciones o especializaciones.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Se gestó un amplio consenso entre los participantes en que la Formación de los Administradores Públicos debe tener como referente el papel que puede jugar la Administración Pública como agente de cambio, de manera estratégica para resolver los problemas nacionales más importantes. Lo anterior deberá constituir el primer referente de la Agenda de Gobierno.

Es preciso reconocer que hay una brecha entre lo que está demandando el entorno y lo propuesto desde la Administración Pública. Asimismo, se advierte que en su interior se ha perdido una compartición de metas y de objetivos, los que deben ser rediseñados para un nuevo entorno de pluralidad partidista.

En particular se analizó el proceso de designación de servidores públicos y los alcances del Servicio Profesional de Carrera. Perfiles de puestos y competencias (aptitudes actitudes, habilidades y valores) han de ser

objetivos conocidos públicamente en las instituciones educativas para que los aspirantes puedan actualizarse y constituirse en demandantes efectivos para la prestación del servicio público.

En el trayecto recorrido por la Administración Pública en los últimos 40 años, sólo se advierte un trabajo inicial de reforma integral que con los años se fue diluyendo. En los últimos 20 años se ha tratado de mejorar o de adaptar a las condiciones cambiantes a través de modificaciones parciales, parches o Programas de muy corto alcance sin que se haya podido efectuar una renovación sistémica. Lo más grave han sido los intentos en ciertas áreas, de aplicar modelos novedosos de organización y procedimentales que en otras latitudes alcanzaron viabilidad por sus condiciones locales. Se ha olvidado considerar que los ciudadanos mexicanos son sobre todo portadores de derechos, más allá de la restricción que impone un enfoque que los identifica como consumidores o como clientes.

Hoy contamos con una administración federal mucho más compleja, que ha tenido un crecimiento muy acelerado en su burocracia. Basta señalar algunas cifras recientes. En 2004 se tenían cerca de 522 mil plazas y ya para 2009 habían llegado a 643,500. Un problema ha sido la contratación por excepción que permite el propio Servicio Profesional de Carrera, y la creación de lo que los especialistas denominan “administración paralela” a través de las plazas llamadas “homologadas” y del alto número de organismos autónomos, semiautónomos y mixtos, es decir aquellos con carácter oficial, integrados por miembros del sector público y privado, que tienen un amplio poder de decisión.

Contamos así con una Administración Pública muy costosa pero con baja eficiencia; se ha sobrecargado y desde el punto de vista jurídico está sobrerregulada, con 266 Leyes Federales, 450 Reglamentos, con sus respectivas reformas y 1,319 Tratados Internacionales¹. A partir de 1980 hemos vivido el período de más cambios constitucionales. El país pasó por un proceso muy profundo de Reforma del Estado en el que el Estado modificó su estructura y funciones. No obstante el proceso de transformación careció de una adecuación jurídica integral con base en el Derecho Administrativo. Subsecuentemente hemos transitado por reformas parciales, agobiados por la inmediatez y las negociaciones políticas.

La Administración Pública mexicana vivió los efectos de la obsesión por la fórmula de “menos Estado”, pero su implantación dejó de lado el diseño de un “mejor Estado”. Las consecuencias derivaron en un deterioro de la imagen del Administrador Público, al que se le asoció con los excesos del Estado omnipresente.

Es urgente un diagnóstico sistémico, que ciertamente revise para las actuales condiciones de México, nuevas propuestas de gestión pública, de Alto Gobierno como lo maneja el CLAD o de Centro de Gobierno según propone la OCDE. Pero independientemente de modalidades como éstas, es preciso determinar qué tipo de Administración Pública requiere el Estado mexicano del siglo XXI y reposicionar la formación profesional del Administrador Público.

¹ www.ordenjuridico.gob.mx. Cifras al 18 de Febrero de 2011.

Con igual urgencia es necesario que las instituciones educativas y los especialistas dedicados al análisis y la investigación elaboren de manera creativa planteamientos operacionales sobre la justicia, la equidad y la calidad del actual proceso administrativo público.

LA FORMACIÓN DEL ADMINISTRADOR PÚBLICO

Las 14 Mesas de Trabajo recogieron en la sesión final de Conclusiones un conjunto muy valioso de propuestas que pueden verse al detalle en la Memoria.

Por principio, se mencionó que los actuales paradigmas profesionales relacionados con la preparación y la formación de los Administradores Públicos están en crisis. Fueron construidos para otras circunstancias y han dejado de ser operacionales. El actual Administrador Público debe verse a sí mismo como un agente de cambio y tener capacidad de responder a la pregunta ¿Cuál es el estado del Estado?

¿Por qué hay que plantear antes el problema del Estado al ponderar los nuevos retos de la Administración Pública? En primer término porque ésta es la concreción del andamiaje estatal y si no hay claridad al respecto se corre el riesgo de efectuar modificaciones cosméticas que solo complicarán más los asuntos públicos. En segundo lugar porque la Administración Pública es la instancia más próxima al ciudadano y sus demandas.

Para ello, los Administradores Públicos deben aprender a diseñar e implementar políticas públicas que permitan

aminorar la desigualdad y la exclusión social, restituyendo la capacidad de gobernar, asociando esquemas de crecimiento y desarrollo económico que México necesita en el corto, mediano y largo plazo.

De las propuestas vertidas, se destaca que la formación del Administrador Público debe tener un referente teórico inicial que le de sustento conceptual sólido a la naturaleza, razón de ser e importancia de la función pública como tarea fundamental del Estado, para la orientación y gestión del intercambio social armónico y el desarrollo sustentable.

Una vez contruidos los cimientos de la formación teórica, será necesario establecer Perfiles de Egreso que se pueden denominar Especializaciones, de acuerdo a las problemáticas locales, regionales o nacionales, con un enfoque de competencias, de tal manera que el estudiante tenga claridad sobre lo que debe aprender y para qué lo va a usar.

El Administrador debe asumir que la capacitación a lo largo de su vida profesional deberá ser un proceso continuo y permanente, que no tiene un punto de llegada final. Los cambios ocurridos en el mundo en los últimos 50 años superan en profundidad los de toda la era cristiana anterior. Así, la capacidad de cambiar y la profesionalización en el cambio es una tarea que debe emprenderse desde el inicio.

Es importante mencionar que la organización del Congreso en ningún momento se planteó el establecimiento de un Plan de Estudios Modelo. Esto es algo que no

se puede sugerir a ninguna Institución de Educación Superior, en respeto a la valiosa cualidad de autonomía, además de que en un país como México con la pluralidad de formas de vida, niveles de desarrollo y problemas regionales sería un desacierto.

Hay un número grande de temáticas que muchos participantes propusieron y que pueden ser incorporadas a los mapas curriculares. Deben ser leídas por los interesados y en su caso, ser revisadas. Entre ellas solo destacamos las que más se discutieron y que generaron consenso en varias Mesas.

Así, para la fase inicial de formación teórica se propuso que el estudiante debe aprender de la Historia de México, alcanzar un dominio de la Constitución, del Derecho Administrativo y Derecho Administrativo Mexicano, una muy buena formación en Ciencia Política, conocimiento y análisis del Sistema Político Mexicano, Economía, Políticas Públicas, Planeación Estratégica, Génesis y Desarrollo de la Administración Pública Mexicana, manejo teórico e histórico del Estado, funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Gobierno Mexicano, Desarrollo Económico, Finanzas Públicas y Desarrollo Sustentable, Federalismo, Gobiernos Locales, Gobernabilidad y Gobernanza, la Globalización y, por supuesto, Ética Pública.

Dentro de los Perfiles o Especializaciones, las temáticas son muy variadas: Gestión de Factor Humano con el enfoque de liderazgo transformador, Planeación Programación y Presupuestación, Adquisiciones y Obra

Pública, inteligencia emocional, gestión estratégica, comunicación organizacional, teoría de escenarios, Tecnologías de la Información (TIC's), Prospectiva, Teoría del Caos, análisis de riesgos, mercadotecnia política, interpretación de la demanda ciudadana, Servicio Profesional de Carrera.

Se propuso de manera muy enfática, crear y/o consolidar los mecanismos para que los futuros Administradores realicen **estadías prácticas**, que en algunas Universidades se denominan **prácticas profesionales** con valor curricular en los Planes de Estudio. Sólo así se fomentará el vínculo del estudiante con el aparato gubernamental y se detonarán las oportunidades laborales, de acuerdo con las necesidades de servicio público y las competencias que el mismo demanda.

A cincuenta años de haberse fundado la carrera de Administración Pública, es importante dejar atrás un falso dilema de opción entre una formación técnica o política. El Administrador Público debe ser un profesional que utilice sus conocimientos para laborar en el seno del Gobierno o en muy diversos espacios públicos del Estado. Difícilmente se logrará un desempeño adecuado si no se cuenta con el conocimiento de los problemas nacionales; con una buena formación en las diversas disciplinas políticas y al mismo tiempo, debe estar familiarizado con el conocimiento y experiencias de carácter técnico-instrumental.

Con independencia de la orientación que adopten los Planes y Programas de Estudio, se coincidió en que es

imperativo desarrollar en los futuros Administradores Públicos la visión multi y transdisciplinaria, así como revalorar la vocación de servicio, impulsar una formación que capacite para la adaptación al cambio y de manera central imbuir al Administrador Público del compromiso con México.

Febrero de 2011

“Lineamientos para la Formación de Administradores Públicos”
¿La Formación de los Administradores Públicos responde a las demandas
del desarrollo nacional?

Se terminó de imprimir en abril de 2011
en los talleres de Géminis Editores e impresores, S.A. de C.V.
Emma Núm. 75, Col. Nativitas, México, D.F.
E-mail: geminiseditores@prodigy.net.mx

La edición en tiro consta de 1,000 ejemplares.

Distribución a cargo del INAP.

INNAP | INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.