

**MAESTRIA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
RVOE: 871360****"Tendencias de la Nueva Gestión Pública para el Nuevo
Gobierno"**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
P R E S E N T A: GABRIELA SÁNCHEZ SALAZARDIRECTOR DE TESINA: DR. OSVALDO CRUZ
VILLALOBOS

Agradecimientos

A Dios por darme fortaleza y permitirme
llegar a donde estoy.

A mis padres,
por su dedicación, ejemplo y razón
para intentar ser mejor
cada día.

A mi esposo,
por su apoyo invaluable.

A mi hija Nicky,
quien me alienta a superarme.

A mis hermanos,
por su cariño.

ÍNDICE

Índice de Cuadros	4
Índice de Diagramas	4
INTRODUCCIÓN	5
CAPITULO 1. Nueva Gestión Pública	9
1.1 Antecedentes de la Nueva Gestión Pública	9
1.1.1 Definiciones de la Gestión Pública	13
1.2 Esquemas de la Nueva Gestión Pública	15
1.2.1 Modelo Anglosajón	15
1.2.2 CLAD América Latina	17
1.2.2.1 Gestión Pública para el siglo XXI	18
1.2.3 El Modelo OCDE: Orientación hacia el Cliente	20
1.3 Las transformaciones del Estado Contemporáneo hacia la Globalización	22
1.4 La Calidad y la Nueva gestión Pública	24
1.5 Características de la Gobernanza & Nueva Gestión Pública	27
CAPITULO 2. Las Reformas Administrativas de México hacia la Nueva Gestión Pública	30
2.1 El Modelo Burocrático	30
2.2 El cambio de la Administración Pública	33
2.2.1 Reforma Administrativa 1970-1976 Luis Echeverría Álvarez	33
2.2.2 Reforma Administrativa 1976-1982 José López Portillo	37
2.2.3 Programa de Descentralización Administrativa 1982-1988 Miguel de la Madrid Hurtado	40

2.2.4 Programa de Simplificación Administrativa 1988-1994 Carlos Salinas de Gortari	43
2.2.5 Programa de Modernización de la Administración Pública 1994-2000 Ernesto Zedillo Ponce de León	46
2.2.6 Modelo Estratégico para la Innovación y La Calidad Gubernamental 2000-2006 Vicente Fox Quesada	51
2.2.7 Programa Especial de la Mejora de la Gestión 2006-2012 Felipe Calderón Hinojosa	55
2.2.7.1 Contribución del PMG al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y a la visión México 2030	60
2.3 La Globalización y el impacto en la Administración Pública	61
2.3.1 La Globalización y sus efectos en la Administración Pública	61
2.4 Reformas Administrativas del siglo XX	62
CAPITULO 3. Elementos de la Nueva Gestión Pública para la modernización de la Administración Pública en México	65
3.1. La aplicación de la Nueva Gestión Pública en la Administración Pública	68
3.2 Modernización de la Administración Pública	69
3.3 La participación ciudadana como elemento fundamental para la modernización de la Gestión Pública	71
3.4 Evaluación ciudadana del servicio	74
3.5 Ética en el servicio público	75
CONCLUSIONES	79
FUENTES	84

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1	Características de la Gobernanza & Nueva Gestión Pública	27-29
Cuadro 2	Comparación de Paradigma Burocrático y Posburocrático	30-31
Cuadro 3	Programas de la Reforma Administrativa 1970-1976	35-37
Cuadro 4	Objetivos y vertientes del Programa General de Simplificación Administrativa de la Administración Pública Federal	44-45
Cuadro 5	Subprogramas y líneas de acción del Programa de Modernización de la Administración Pública Federal (PROMAP)	49-50
Cuadro 6	Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	53
Cuadro 7	Resultados de la Agenda del Buen Gobierno	53-55
Cuadro 8	Objetivos del Programa de la Mejora de la Gestión (PMG)	56-57
Cuadro 9	El Programa de Mejora de la Gestión se basa en cinco ejes rectores	60
Cuadro 10	Reformas de la Administración Pública de México Siglo XX	63-64
Cuadro 11	Aportes a la Modernización de la Administración Pública	69

ÍNDICE DE DIAGRAMAS

Diagrama 1	Objetivos Generales del PMG	58
Diagrama 2	Altos Niveles de Percepción de Corrupción	77

INTRODUCCION

Desde hace dos décadas las administraciones públicas experimentan diferentes transformaciones a partir de los cambios que el Estado mismo ha sufrido como consecuencia de un conjunto de reformas que sin duda siguen en curso y que “han abierto un camino que hay que seguir explorando”.¹

Abordar cambios estructurales para la modernización de la Administración Pública en México, hoy nos compromete, a la inclusión de la participación social, en las acciones de gobierno, como función estratégica para garantizar la gobernabilidad democrática, el Estado de Derecho y la consolidación permanente de nuestra soberanía nacional. La sociedad juega un papel importante, ya que se ha convertido en el punto de partida y el punto de llegada de todas las acciones que realiza el gobierno sustentadas en la visión del Estado, lo que significa que es a partir de una sociedad y sus necesidades es como nace, se desarrolla, y se transforma un Estado.

En este sentido, como lo enmarca Moyado Estrada el Estado, debe ser la expresión de la voluntad política de la sociedad, el papel del ciudadano ante él, es decir en esta misma tesitura el ciudadano debe expresar al Estado en la cual debe conducirse para satisfacer sus necesidades, proponiendo en ocasiones alternativas a sus propias demandas, las que deben ser tomadas en cuenta para elegir las mejores decisiones públicas (Francisco Moyado Estrada, 2010).

La Nueva Gestión Pública representa un cambio trascendental de la perspectiva tradicional de la Administración Pública, a un sistema que va dirigido más a los resultados, que reclama mayor responsabilidad no solo por parte de las personas involucradas en el proceso sino de la responsabilidad de las funciones dentro de las oficinas de gobierno. La Nueva Gestión Pública produce diversas implicaciones al interior de las administraciones públicas que se vinculan con nuevos procesos, nuevos valores y nuevas pautas para el desempeño del sector público.

¹ Olías, de Lima Blanca, La Nueva Gestión Pública, Ed. Prentice Hall, Págs. 4-10, 2001

Por lo que obliga a crear una nueva cultura de gestión que empiece por abandonar inercias, costumbre y reglas. “El contexto de reformas postestructurales y la consolidación democrática que viven los países de América Latina, entre ellos México, han propiciado la implementación de procesos de innovación en el sector público a partir de las variables que promueve la Nueva Gestión Pública” (Francisco Moyado Estrada, 2002).

Uno de los reclamos de la sociedad, sobre todo en estos tiempos de cambios, es la atención que ésta debe recibir de su gobierno. Dicha atención se manifiesta a través de la satisfacción de las demandas de la comunidad política así como de una mayor expectativa en el nivel de vida de los ciudadanos. Sin embargo, ni los gobiernos ni las administraciones públicas han logrado cumplir estas exigencias. Ya sea en países con economías débiles y carencias de recursos como en aquellos con crecimiento económico y superávit financiero, existen una serie de vicios, actitudes antiéticas o antivalores en el seno de sus instituciones públicas que impiden que se opere con la máxima eficiencia anhelada y se alcancen por tanto todos los resultados deseados, aún en los escenarios más realistas. Esta situación ha generado que las demandas ciudadanas hayan rebasado la capacidad de respuesta de los gobiernos y que las instituciones públicas sean vistas como lentas, ineficaces e ineficientes, lo que a su vez genera que la ciudadanía pierda confianza de su gobierno.

Lo anterior con la finalidad de plantear a través de la Nueva Gestión Pública una dinámica moderna en el gobierno que la NGP propone una mejora en la operación de los organismos públicos, apoyada en técnicas e innovaciones hacia una mayor eficiencia y responsabilidad, tendrá mayor posibilidad de éxito si se acompaña de principios y valores éticos posibilidad ya que también se tiene que ver hacia adentro de las instituciones para modernizar procesos y de tal manera se logre alcanzar la satisfacción de los ciudadanos ofreciendo servicios de calidad. Tomemos en cuenta que la Nueva Gestión Pública consiste en cambios deliberados en las estructuras y los procesos de las organizaciones del sector público con el objetivo de que funcionen mejor².

² Bouckaert. Ch. Pollit y G. 2000

Los servidores públicos, entendiendo por éstos a aquellas personas que ocupan un cargo Público y sirven al Estado (políticos, funcionarios y todos los que prestan sus servicios en las instituciones públicas), deben mantener un comportamiento de responsabilidad, en las instituciones públicas íntegro al ocupar un cargo. Cuando éste personal posee probidad ejecuta cada acción con fundamento en la recta razón y acompañándose de una escala de valores. Quienes sirven a la comunidad política trabajando bajo los elevados principios contribuyen a una mejor eficiencia en la operación de las instituciones públicas en todos sus aspectos.

Como se escribió anteriormente el hecho es obtener información rápida, precisa, veraz y oportuna desde dentro de las instituciones públicas, el adecuado funcionamiento de las instituciones genera buenos resultados en las tareas o deberes públicos, los buenos resultados son un factor clave para que los ciudadanos otorguen confianza a su gobierno.

En las últimas décadas, la acción del gobierno y la sociedad ha contribuido a alcanzar mejores niveles de vida para la mayoría de la población. Sin embargo, la profundidad y la complejidad de los retos actuales demandan de una nueva alianza del gobierno con los grupos sociales y políticos.³

Derivado del cambio continuo que sufre la sociedad y por ende las organizaciones públicas, es necesario contar con un modelo organizacional innovador que encamine a las instituciones públicas a conseguir su misión y visión por medio de la implementación de herramientas, tal es el caso de la Nueva Gestión Pública que proporciona al representante de la institución la capacidad de sobresalir bajo circunstancias de dificultad. Tomando iniciativas cuando existe una inercia, retan el orden establecido, asumen riesgos y triunfan en medio de la confusión.

Al aplicar el modelo de la Nueva Gestión Pública se verán beneficiados los directores generales, gerentes, jefes de departamento y todos los servidores públicos que laboren dentro de las Instituciones de Gobierno lo podrán

³ Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, México, 1995, Pág. 125

compartir con las áreas involucradas en la organización, ya que la nueva estrategia debe de ser comunicada a todos los niveles organizacionales.

El objetivo general es *analizar como el modelo de la Nueva Gestión Pública favorece las Reformas Administrativas así como la actuación de la Administración Pública logrando competitividad y desarrollo económico.*

La hipótesis de la investigación consiste en *demostrar si el modelo de la Nueva Gestión Pública generará un proceso más ágil de eficacia y eficiencia del aparato administrativo del Estado, además del logro de la competitividad y el propio desarrollo económico del país.*

En este contexto se realiza la pregunta. *¿Provocará efectos de eficiencia y eficacia el análisis a los planteamientos de la Nueva Gestión Pública en el gobierno mexicano?*

Debido a la naturaleza del tema la *metodología utilizada es descriptiva*, los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes del objeto de estudio, *así como en referencias bibliográficas* tanto nacionales como internacionales y su enfoque es básicamente teórico, tiene como objetivo identificar una serie de aspectos clave que han contribuido y continúan contribuyendo para la reconstrucción de la Administración Pública del siglo XXI, se considera el papel que cumple la Administración Pública haciendo énfasis en la NGP.

En este sentido y con el fin de realizar un tratamiento objetivo sobre la Nueva Gestión Pública en la redefinición de la Administración Pública en México esta investigación fue integrada en tres capítulos básicos:

En el primero, se analizan las bases teóricas, es decir los antecedentes y los modelos de la Nueva Gestión Pública: Modelos y perspectivas en México, tomando como base un recorrido histórico de la gestión pública.

En el segundo capítulo, se realizó un análisis descriptivo de la Reforma Administrativa a la Nueva Gestión Pública desde los años de 1970 a la actualidad, culminando con el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, con la

finalidad de conocer los lineamientos que dieron vida a las acciones de cambio del Estado contemporáneo bajo la orientación del Management.

En el tercer y último capítulo se plantearon Elementos de la Nueva Gestión Pública para modernizar la Administración Pública en México, tomando como base la participación ciudadana, como elemento clave para la modernización de la administración pública, además de los procesos de ética de los servidores públicos para saber conducirse y lograr resultados óptimos de eficiencia y eficacia.

CAPÍTULO 1. Nueva Gestión Pública

La Nueva Gestión Pública pretende ser una alternativa de conocimientos y técnicas para ser aplicado en la Administración Pública, orientándola hacia el rendimiento y los resultados, considerándola un nuevo paradigma.

1.1 Antecedentes de la Nueva Gestión Pública

La Nueva Gestión Pública surge como un paradigma de la administración que se caracteriza por adaptar herramientas de la gestión empresarial al manejo de los asuntos públicos, y que propugna por la prestación de servicios más ajustados a las necesidades de los ciudadanos con un enfoque de eficiencia, competencia y efectividad en la satisfacción de las demandas sociales de iniciativa privada, asegurando que los beneficios que de esta se derivan se distribuyan equitativamente entre los miembros de la sociedad. Para ello resulta indispensable modernizar la administración pública, pasando del Estado burocrático tradicional a un esquema más flexible, eficiente, transparente y orientado a satisfacer las demandas de los ciudadanos.

En este escenario surge el New Public Management, o nueva gestión pública (NGP), como un paradigma de la administración que se caracteriza por adaptar herramientas de la gestión empresarial al manejo de los asuntos públicos, y que propugna por la prestación de servicios más ajustados a las necesidades de los ciudadanos con un enfoque de eficiencia, competencia y efectividad en la satisfacción de las demandas sociales.

La implementación de este nuevo modelo de administración implica no solo un proceso de reingeniería institucional, entendido como la modificación de las

normas que delimitan las actuaciones de los funcionarios y organizaciones públicas, sino además una profunda transformación de los patrones de comportamiento que rigen las relaciones entre los agentes del sector público, y entre éstos y el sector privado. Tales dinámicas de cambio suelen generar resistencias entre diversos agentes que pueden ver comprometidos sus nichos de poder en el Estado, por lo que la aplicación de la NGP requiere un enfoque holístico de gestión de cambio que, a través de una serie de políticas de formación e incentivos, permita transformar las estructuras, procesos y cultura que predominan en la gestión de lo público.⁴

La Nueva Gestión Pública considerada como la reforma administrativa contemporánea fue acuñada por Christopher Hood (1989) casi al inicio de las reformas británicas fue quien abrió paso y se generalizó para describir, valorar o criticar los cambios organizativos, directivos y operativos que a lo largo de los años ochenta sucedían en el sector público de muchos países, impulsadas inicialmente por la ministra Margaret Thatcher y continuadas después por el primer ministro John Major, que se extendieron luego a los gobiernos de los países de Commonwealth y posteriormente a los de otros países. El concepto de la NGP surgió para describir los cambios que experimentaban las políticas de gestión dentro del sector público en países como Inglaterra, Nueva Zelanda, Australia, Canadá y Estados Unidos.

La Nueva Gestión Pública pone en cuestión los fundamentos de la Administración Pública y plantea que los métodos de funcionamiento del sector público deben transformarse para pasar del énfasis en la reglamentación al acento en los resultados⁵.

La Nueva Gestión Pública representa un “nuevo paradigma global”, por lo que el estado se ha tenido que transformar en cuatro planos.

- Atendiendo a los cambios del entorno económico, caracterizado por la globalización, el proceso de reducción del tamaño del Estado y el

⁴ Arellano Gault David, Más allá de la reinención del gobierno: Fundamentos de la Nueva Gestión Pública y presupuestos por resultados en América Latina, Porrúa, 2004, Págs.15-17

⁵ Moyado Francisco, Gestión de Calidad, BBAP df, 2010

acercamiento entre las técnicas de gestión del sector privado y el sector público.

- En el contexto político-institucional, que supone el tránsito de un modelo legal-funcional a un estilo de gestión que pone énfasis en los resultados
- En el ámbito social, caracterizado por la crisis de legitimidad de lo público, una mayor precisión de la ciudadanía y su participación creciente en diversos niveles de la gestión pública.
- Por último en el plano cultural, demanda mayor preocupación por la responsabilidad, eficiencia, calidad del servicio e innovación.

El éxito del término Nueva Gestión Pública, que en su nacimiento tuvo un propósito y tono crítico hacia las reformas, se debe tal vez a que daba a entender que las reformas tenían un carácter y alcance estrictamente administrativo, aun si reactivado en forma gerencial, pero que no implicaban cambios en las dimensiones institucionales y políticas de la acción gubernativa, como lo sugería el concepto de gobernanza que más adelante será abordado para aclaración de características.

La Nueva Gestión Pública se ha propuesto realizar cambios dentro del sistema a través de los cuales no se reemplace a sus elementos esenciales, si no solamente se les desplace. (Guerrero 2004). Es igualmente pertinente la definición de la OCDE, cuando afirma programáticamente que “en muchos países se ha buscado transitar de una administración centralizada, jerárquica, dirigida por reglas, a una que se caracteriza por la devolución de las actividades de gestión a sus agentes, por su orientación de mercado y por el interés de los resultados más que por el mero acatamiento de los procedimientos”. Por su parte, Michael Barzelay, uno de los promotores de la NGP, si bien ahora su interés se ha desplazado de la gestión pública hacia las políticas de gestión pública.

El nacimiento de la NGP que fue entendida en su génesis como la disminución del tamaño del aparato de la función pública y eficientización de su desempeño, fue la efficiency strategy, que tomó forma de 1979 y cuyo primer responsable fue sir Derek Rayner, quien operó desde la oficina de la primera ministra, Margaret Thatcher, que sacudió a la AP británica y a su legendario

servicio civil y que logro que el gobierno hiciera en breve tiempo ahorros significativos.⁶

La reforma de la Administración pública ha merecido una atención permanente para hacer de ella un mecanismo adecuado para la concesión de los fines del Estado. La idea principal de la Nueva Gestión Pública reside en un gobierno más eficiente que se administra de una manera más parecida a la forma en que lo hacen las organizaciones privadas. La Nueva Gestión Pública es una corriente innovadora en muchos sentidos, pero es necesario ubicarla en su real dimensión para apreciar sus aportaciones y sus límites.⁷

Para el caso de países como México, la agenda no esta entonces en discutir si se deben de aplicar los principios de la NGP o si esta es imposible de implementar por razones tecnológicas o de cultura. Efectivamente, la NGP fue creada en culturas políticas diferentes y bajo condiciones de un hábitat de la administración pública muy distintas. Pero la pregunta fundamental es ¿por qué queremos reformar a nuestros aparatos gubernamentales y que objetivos queremos alcanzar dadas nuestras condiciones políticas y sociales? Así como el punto de partida de la NGP en los países anglosajones ha sido el liberar a la burocracia de la sobrerregulación, dándole un sentido a la acción gubernamental más técnico por resultados y dirigidos a la sociedad (evaluado por la atención al “cliente”), en países como México esos principios van acompañados de una serie de objetivos de mayor alcance: evitar que la administración pública sea la arena política del régimen, estableciendo los mecanismos institucionales para separar la carrera política de la administrativa, asegurando un nivel alto de vigilancia política y social sobre las acciones del aparato administrativo.

⁶ Villanueva Luis A, Gobernanza y Nueva Gestión Pública, FCE, 2006

⁷ Arellano Gault David, Más allá de la reinención del gobierno: Fundamentos de la Nueva Gestión Pública y presupuestos por resultados en América Latina, Porrúa, 2004, Págs.15-17

1.1.1 Definiciones de la Gestión Pública

La gestión pública proviene de la palabra latina gestio-onem, por lo que el gestor es un procesador, un hacedor de acciones. En español, el vocablo gestión ha sido usado generalmente como sinónimo de administración.⁸

Por su parte, Uvalle (1998) sostiene que la gestión pública no es en sí una teoría del gobierno, aunque realiza aportaciones a su funcionamiento y operación cotidiana. Su ventaja reside en la creación de capacidades que se orientan para que los gobiernos sean más eficientes.⁹

La gestión pública puede definirse como el conjunto de aptitudes que tienen por objeto conservar la organización del Estado, tomando en cuenta su diversidad territorial, demográfica, económica, política y social para proporcionar que sus facultades, sistema volitivo y vitalidad institucional se conjuguen para asegurar su pervivencia óptima.

En este caso, gestión pública significa conducir, controlar, manipular, realizar. Pero como categoría de análisis referida a la complejidad del gobierno y a la administración pública, significa saber conducir un país, una sociedad, una comunidad. Por tanto, la gestión pública se relaciona con los proyectos de vida que se formulan de manera política y pública. Se vincula con lo que es la sociedad contemporánea y hacia quienes quiere llegar. Se vincula con los cambios institucionales que las sociedades viven, como las reformas, las reinventiones, las reconvenciones y las re-estructuraciones.¹⁰

De este modo, la gestión pública orientada al núcleo de las políticas de gobierno deber proporcionar las capacidades tecnológicas, organizativas y funcionales para que las decisiones y las acciones del gobierno tengan no solo la lógica argumentativa, sino la consistencia en el momento de su implementación.

⁸Sánchez González José Juan, Gestión Pública y Governance, IAPEM, Pág. 45. 2002

⁹Ídem. Pág. 49

¹⁰Ídem. Pág. 17

Ch. Pollitt y G. Bouckaert definen a la gestión pública como los cambios deliberados en las estructuras y los procesos de las organizaciones.¹¹

Omar Cabrero señala que es necesario delimitar el contenido ya que se vería limitado el concepto de gestión pública al universo de las organizaciones públicas y excepcionalmente algunas privadas que por su naturaleza o situación particular de vinculación a la sociedad y a la opinión de esta pudieran considerarse cercanas a la gestión pública.¹²

Para Juan Sánchez tiene dos vertientes el concepto de la Nueva Gestión Pública:

- La gestión pública es el campo de estudio que representa una “orientación” de un mismo objeto de estudio: la Administración Pública. No es una ciencia debido a que no tiene objeto de estudio propio o que le sea exclusivo, por lo tanto, tiene un incipiente desarrollo en su campo de estudio. No obstante, es un conjunto de investigaciones basadas en estudios de casos y con predominancia empírica, aplicable e institucional.
- La gestión pública es la parte más dinámica de la administración pública, que se define como el conjunto de actividades, acciones, tareas y diligencias que se realizan para alcanzar los fines del interés público, tanto al interior de la operación de una organización pública, como en el exterior mediante la interrelación con otras organizaciones gubernamentales.

Tomando como referencia los conceptos anteriores la gestión pública, es un conjunto de investigaciones basadas en estudios de casos empíricos, proporcionando los elementos necesarios para crear un buen gobierno de eficacia y eficiencia; la NGP apoya la participación de los ciudadanos y busca mejorar los gobiernos en todo el mundo, basándose en resultados.

¹¹ Pollitt, Ch. y Bouckaert G., *Public Management Reform*, Oxford, Oxford University Press, Pág. 146, 2000

¹² Cabrero Mendoza Enrique, *Del Administrador al Gerente Público*, INA, Pág. 129, 1997

1.2 Esquemas de la Nueva Gestión Pública

1.2.1 Anglosajón

En líneas generales, los países de habla inglesa comparten una estrategia radical de reforma de la gestión pública basada en la doctrina del New Public Management (Nueva Gestión Pública)¹³. Desde el punto de vista teórico, se asumen los esquemas de la teoría de la elección pública que propugna la desburocratización de los aparatos públicos y la recuperación del control de las organizaciones por los responsables políticos. Por lo que se refiere a la práctica administrativa se parte de los postulados de los estudios de *management* en su versión norteamericana, que sostienen la superioridad de la gestión privada sobre la pública.

Las grandes líneas que inspiran el programa de reforma del servicio público australiano lanzado en 1996, establecía que: la gestión de los servicios públicos debe basarse, en la medida de lo posible, en los mismos principios que el sector privado; la gestión de recursos humanos en las administraciones públicas debe adquirir una mayor flexibilidad; las distintas organizaciones públicas (agencias) deben ser responsables de su funcionamiento y tener la mayor autonomía posible sobre la gestión financiera y de recursos humanos; los procedimientos administrativos que derivan de las obligaciones legales e imponen elevados costos a la administración pública deben ser suprimidos; la ética y los valores que distinguen a la administración pública deben ser mantenidos.¹⁴

En el Reino Unido, durante los años de 1980 se implementaron programas de reforma del sector público con el objetivo de proporcionar mejores resultados contra el dinero gastado.¹⁵ La *Iniciativa de Administración Financiera* a principios de los años ochenta introdujo nuevos sistemas de administración financiera y presupuestarios con una importante delegación de presupuestos a gerentes locales. Asimismo, el programa de escrutinios de eficiencia “Rayner”

¹³ Conde Martínez Carlos, Op. Cit, Pág. 375

¹⁴ Sánchez González José Juan, Gestión Pública y Governance, Págs. 264-266, Iapem, 2002

¹⁵ Genle Turton, Tendencias Actuales y Futuras de las Iniciativas de Calidad en el Servicio, Programa de Calidad en el Servicio: Reino Unido, OCDE, Pág. 67

(nombrado por Sir Derek Rayner, asesor del Primer Ministro) abordó los aspectos de la eficiencia y efectividad de las diferentes áreas de operación de los departamentos. Posteriormente, en 1988 se puso en marcha la siguiente etapa del Programa de Reformas que condujo a la creación de las 100 dependencias distintas para realizar, en un ambiente más autónomo, las operaciones ejecutivas que previamente eran sólo parte del trabajo general de los departamentos. Además de buscar mayor eficiencia y eficacia en el sector público, el gobierno también trató de reducir el papel del Estado. El programa de privatización trasladó algunos servicios como el gas, agua y electricidad, totalmente al sector privado.

El tercer caso es el de Nueva Zelanda que ha sido objeto de atención por la radicalidad de las reformas introducidas bajo la inspiración de los principios propios de la Nueva Gestión Pública. El programa de reformas comienza a principios de los años de 1980 con el propósito de combinar enfoques eminentemente liberales en política económica con un interés destacado por el mantenimiento de las políticas sociales, lo cual diferencia este caso del británico.¹⁶

Los principios del programa de reforma aplicados por el gobierno de Nueva Zelanda a partir de 1984, se basan en la separación de las funciones comerciales y no comerciales, así como la diferenciación de las funciones asesoras y administrativas. En el ámbito organizativo, se propugna la descentralización funcional y la autonomía de los gestores públicos, así como la mejora de los mecanismos de control y responsabilidad.

Como último caso dentro del ámbito anglosajón debe destacarse el caso de Irlanda. Constituye una excepción dentro de este modelo, en la medida que el movimiento de reforma no ha sido llevado a cabo con la radicalidad que es común en este grupo de países. Entre las causas de esta disparidad, se encuentra el carácter protector de la administración y su uso como instrumento de empleo en un país con una pobre economía que dio lugar en la época del

¹⁶ Ídem. P. 68

Estado de Bienestar, a un aumento considerable del número de empleos públicos.

En el año de 1997, una compilación de textos anglosajones, realizada por Brugué y Subirats, definía a la Nueva Gestión Pública como un enfoque de transición de la vieja administración pública, hacia un modelo que centra más la importancia en los resultados y en la responsabilidad; en organizaciones, recursos y condiciones contractuales más flexibles y en técnicas de evaluación del rendimiento de los recursos humanos¹⁷.

1.2.2 Una Nueva Gestión Pública para América Latina

CLAD

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD emitió un documento llamado una Nueva Gestión Pública para América Latina en el año de 1998 en donde hace mención que la reforma del Estado se convirtió en el tema central de la agenda política mundial. El origen de este proceso tuvo lugar cuando el modelo de Estado montado por los países desarrollados en la postguerra, propulsor de un a era de prosperidad sin precedentes en el capitalismo, entró en crisis hacia fines de la década de 1970.¹⁸

El CLAD plantea una reconstrucción de Estado para recuperar su capacidad de gestión, a través de la implementación de la Reforma Gerencial ya que es un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado así como para aumentar la gobernabilidad democrática del sistema político.

La Reforma Gerencial tuvo lugar en la administración pública de varios países. El modelo gerencial tiene su inspiración en las transformaciones organizacionales ocurrida en el sector privado, las cuales modificaron la forma burocrático-piramidal de administración, flexibilizando la gestión, disminuyendo los niveles jerárquicos y, por consiguiente, aumentando la autonomía de decisión de los gerentes-de ahí el nombre de gerencial.

¹⁷ Brugué Joaquín- Subirats Joan (ed.s), Lecturas de Gestión Pública, INAP, 1996, Madrid.

¹⁸ <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view>, octubre 1998

Aun cuando se haya inspirado en la iniciativa privada, el modelo gerencial debe indefectiblemente adecuarse al contexto político democrático en el cual se encuentra inserto el sector público. Considerando que el proceso decisorio se encuentra otra diferencia entre el sector público y el sector privado. En el sector privado, el número de participantes es restringido, y la capacidad para tomar decisiones más rápidas es mayor. El gobierno, por su parte, toma sus decisiones de acuerdo a procedimientos democráticos, que involucran un número mayor de actores y una mayor demora en el proceso decisorio, sobre todo porque tal sistema presupone el control mutuo entre los poderes y la fiscalización de la oposición. Finalmente, la “legitimidad” de una empresa resulta de su supervivencia en la competencia del mercado, en tanto que los gobiernos se legitiman por la vía democrática.

El CLAD asume que la reconstrucción de la administración pública a través de la Reforma Gerencial, llevará el mejoramiento de la Gestión del Estado, entendida como la capacidad del Estado para concretar en la realidad, de manera eficiente y efectiva, las decisiones tomadas a nivel político. Lo que parece obvio, en verdad no lo es: varios gobiernos de América Latina formularon proyectos correctos, pero no tuvieron – y continúan sin tener – la capacidad para implementarlos.¹⁹

La Reforma Gerencial asegura los mecanismos necesarios para el aumento de la eficacia, la eficiencia y la efectividad de la administración pública, además de crear nuevas condiciones que posibilitan una relación más democrática entre el Estado y la sociedad. Una de las características de este modelo administrativo es la profesionalización de la alta burocracia, debe constituirse un núcleo estatal estratégico, fundamental para la formulación, supervisión y regulación de las políticas, formado por una élite burocrática técnicamente preparada y motivada.

1.2.2.1 Gestión Pública para el siglo XXI

El documento generado por el CLAD en el 2010 plantea la trayectoria reciente de la gestión pública, la transparencia de las acciones estatales es el punto de

¹⁹ <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/gestión-pública-iberoamericana-para-el-siglo-xxi/view>

partida de este proceso de democratización del Poder Público y significó la creación de mecanismos que abren al público las informaciones y los procesos decisorios gubernamentales. Esto se dio por medio de instrumentos propios del gobierno electrónico y por medio de leyes que obligaron al Estado a divulgar, tanto datos respecto de sus actividades como información sobre los individuos que los gobiernos poseen. A partir de tales medidas, que se toman en varios países, la tradición de opacidad, especialmente de los gobiernos latinoamericanos, empiezan a cambiar.

La transparencia es esencial, más no suficiente para democratizar la gestión pública. La constitución de una ciudadanía activa, con participación de la sociedad en los asuntos públicos, es una pieza clave.

La producción de nuevas tecnologías de gestión constituye un tercer campo en cual se dieron transformaciones en la administración pública iberoamericana en los últimos diez años el objetivo final y directo es reconocer a los ciudadanos un derecho que les facilite su participación en la gestión pública y su relación con la administración pública, contribuyendo de esta manera a que las mismas se hagan más transparentes y respetuosas del principio de igualdad, así como más eficientes y eficaces. Un objetivo estratégico es promover la construcción de una sociedad de la información y del conocimiento, inclusiva, focalizada en las personas y orientada al desarrollo.

El desafío de la gestión pública contemporánea no implica orientarse sólo por el desempeño, sino también implica definir claramente los resultados que se persiguen. El objetivo principal de la administración pública iberoamericana debe ser el de alcanzar el desarrollo en sus distintas facetas: económica, social, política y ambiental.

La modernización de la gestión pública no puede ser vista como una mera selección de los medios más adecuados. Ella depende de la selección de los fines que se busca obtener. En este sentido, el objetivo más general de la administración pública es el desarrollo sustentable, considerado en términos económicos, políticos, sociales y ambientales. Se debe poner especial énfasis en la búsqueda de la ciudadanía social, de modo que la gestión pública de

mejor calidad debe estar presente en las políticas de Educación, Salud, Seguridad Pública, Combate a la pobreza y la Desigualdad Social.²⁰

El desafío de la gestión pública en el siglo XXI es la renovación de las instituciones, en un contexto de mayores resultados, mejor satisfacción de los usuarios y un manejo adecuado de los recursos. Algunos países han reconocido la imperiosa necesidad de una reforma en conjunto de la gestión pública en sus sectores públicos. Mientras que otros gobiernos han decidido reducir el tamaño del sector público. Algunos han destacado el papel esencial del sector público en su desarrollo y sólo lo han modernizado.²¹

1.2.3 El Modelo OCDE: Orientación hacia el cliente

Correspondió al modelo propuesto por la OCDE la sistematización de las experiencias derivadas de la aplicación de la nueva gestión pública en países anglosajones.

El modelo de gestión pública se está implementando en muchas de las administraciones públicas del mundo. Se trata de un producto exportado por organismos económicos internacionales, principalmente el Banco Mundial y el fondo Monetario Internacional, pero destaca especialmente la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), cuyas administraciones en operación en el mercado, deben calcular precios. Hacer de sus oficinas centros productivos y estimular que estas últimas sean competitivas entre sí.

La tesis central de la OCDE consistió en la orientación hacia el cliente: debido a que los ciudadanos estaban influidos principalmente por los bienes tutelares educación, salud y recursos proporcionados por el Estado benefactor.²²

Para la Nueva Gestión Pública resulta indispensable que la administración pública se oriente más hacia el usuario (cliente), si se pretende que se fundamente más en los resultados. Se han alcanzado progresos significativos

²⁰ <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/gestión-publica>

²¹ Sánchez González José Juan, Gestión Pública y Governance, Págs. 254, lapem, 2002

²² <http://www.josebatiz.com/docs/Lecturas/Nuevos-Modelos-de-gestión-pública.pdf>

en la mejora del acceso de los clientes a los servicios, el incremento de la transparencia de los procesos de decisión y en la reparación de las injusticias cometidas, así como en aligerar las formalidades inútiles. Se pretende inculcar más la preocupación por el cliente en el conjunto del sector público y en todos los niveles de la administración pública, por lo que debe buscarse la calidad. Algunos países establecen normas de servicio que especifican la calidad que puede esperar el usuario.²³

Finalmente, como corolario de este modelo, la OCDE nos señala los rasgos que ha de observar una nueva gestión pública que sea acorde con un Estado Decisor, Gestor, Estratega, Animador y Reformador; con un buen gobierno y con una administración pública eficiente y eficaz:

- Una orientación más marcada hacia los resultados, en términos de eficiencia, de eficacia y de calidad del servicio.
- La sustitución de formas de organización jerarquizadas y fuertemente centralizadas por un contexto de gestión descentralizada, en el que las decisiones referentes a la asignación de recursos y a la prestación de servicios se adopten más cerca de su campo de aplicación, y en donde los clientes y otros grupos interesados puedan dar a conocer sus reacciones.
- La posibilidad de explotar soluciones diferentes de la prestación directa de servicios y de una reglamentación directa por el Estado, susceptible de conducir a resultados más eficaces.
- Una búsqueda de eficiencia en los servicios prestados directamente por el sector público, gracias a la fijación de unos objetivos de productividad y a la creación de un clima de competitividad en el interior del sector público y entre las organizaciones que lo integran.
- El reforzamiento de las capacidades estratégicas del centro de Gobierno, de manera que conduzca a la evolución del Estado y que permita adaptarse de manera automática, flexible y económica a los cambios externos y responder a intereses diversos.

²³ Sánchez González José Juan, Gestión Pública y Governance, Págs. 250-251, Iapem, 2002

En consecuencia, la gestión pública deseable ha de ser aquella que se perciba así misma como medio y no como fin, al servicio de los ciudadanos y de sus organizaciones.²⁴

1.3 Las transformaciones del Estado contemporáneo hacia la Globalización

El siglo XX dejó una trágica marca: nunca como en el siglo pasado, se verificó tanto progreso en la ciencia y en la tecnología.

La Globalización es un fenómeno multidimensional que generalmente se vincula a la expansión financiera, transnacional y de las telecomunicaciones. Sus efectos sobre el Estado han generado una fuerte discusión sobre la redefinición de su papel, su vigencia o colapso en el tiempo.

Giddens hace referencia a la globalización con el término de mundialización, en la que se produce una ruptura del espacio real como consecuencia del avance tecnológico donde lo local y lo mundial se funden.

El Fondo Monetario Internacional sostiene que la globalización es “un proceso histórico”, consecuencia lógica del desarrollo del sistema capitalista y la innovación científica y tecnológica que permitió que las economías nacionales se integraran a través del comercio y las transnacionales financieras.

El término globalización es uno de los referentes más utilizados para señalar el origen de muchos de los trastornos que experimentan en la actualidad los Estados y sus sociedades.

En la obra de Omar Guerrero Orozco se analiza “.....el impacto que ha tenido la globalización económica en las administraciones públicas nacionales a través de su postulado new public management” en donde explica el papel que ha jugado el Estado desempeñándose históricamente como garante del desarrollo social y económico de las naciones, lo cual, representa el más grande desafío que ha enfrentado la administración pública desde que Frederick Taylor y Henri

²⁴ Guerrero Olvera Miguel, La Nueva Gestión Pública: Un Modelo Privatizador del Proceder del Estado Alcances y consecuencias, IAPEM, Págs. 146-150, 2008

Fayol pregonan la incorporación de técnicas gerenciales en los procesos del gobierno.

Su actual impacto es el resultado de la combinación de los cambios ocurridos luego de la Segunda Guerra Mundial como los avances técnicos y científicos, la división internacional del trabajo, la transnacionalización del capital, la revolución tecnológica, las innovaciones en las telecomunicaciones e informática, en fin de la revolución del conocimiento.

La globalización ha significado para el Estado una cierta pérdida de soberanía ante las fuerzas transnacionales del mercado y las propuestas neoliberales, debido a la imposibilidad e incapacidad para regular los intercambios económicos y culturales, así como los flujos de información y conocimiento que las nuevas tecnologías ponen al servicio de la humanidad.

Los cambios vertiginosos en medio de la búsqueda de nuevas formas de organización política, social y económica.

La necesidad de tal abordaje amplio puede explicarse por el conjunto de desafíos globales confrontados por los países y que todavía sigue siendo ampliamente válido en la actualidad:

- Limitaciones fiscales al crecimiento del sector público versus la infinidad de demandas efectuadas por ciudadanos mejor educados;
- Búsqueda intensiva de formas más efectivas para implementar políticas públicas;
- Manejo de la incorporación a un mundo de interdependencia acelerada y de dinámica impredecible;
- Presión creciente de parte de grupos empresariales y de la industria para promover un sector público más conducente a los negocios, a la inversión y al suministro eficiente de servicios;
- Cambios de valores que cuestionan la administración pública desde el interior y desde el exterior de la misma;
- Cambios tecnológicos, especialmente con respecto al potencial para la difusión de la información;

- Cambios en los perfiles socio-demográficos, especialmente con el envejecimiento de las poblaciones.

El Estado, como forma de organización política y territorial de las sociedades, ha mostrado cambios constantes a lo largo de la historia y en los últimos años, a consecuencia de la globalización, dichos cambios han impactado sus funciones políticas, económicas e institucionales.

El gobierno democrático encuentra dificultades crecientes para reaccionar de manera eficaz y eficientemente ante un entorno cada vez más complejo, incierto y dinámico, y cómo la legitimidad democrática de las instituciones se va deteriorando ante una ciudadanía cada vez más demandante.

Los gobiernos y las administraciones públicas sufren también diferentes transformaciones, como consecuencia de un conjunto de reformas que sin duda siguen en curso y que fundamentalmente²⁵ “han abierto un camino que hay que seguir explorando” (Olías, 2001).

1.4 La Calidad y la Nueva Gestión Pública

La incorporación de la calidad en la gestión pública ha sido un proceso gradual y heterogéneo, que ha respondido a diferentes necesidades de carácter técnico, económico o incluso político; por lo mismo los modelos empleados en la implantación de sistemas de calidad o certificación de áreas y servicios han respondido a criterios, principios y orientaciones diversas que deben considerarse.²⁶

Se han suscitado diversas definiciones del concepto de calidad han sido uno de los principales factores de resistencia a incorporarla como un principio directivo y operativo de las organizaciones privadas. Crosby, uno de los teóricos más influyentes, ha examinado los supuestos erróneos que con mayor frecuencia se tienen sobre la calidad en el medio organizacional. Calidad no es elegancia, belleza, bondad, lujo, distinción, virtud; tampoco una magnitud imprecisa, intangible e inmensurable; ni tampoco algo irrealizable o algo costosamente realizable pero de pobre utilidad para la organización y sus clientes.

²⁵ Revista de administración Pública, Volumen XLVI, No. 2, mayo-agosto, 2011.

²⁶ Moyado Francisco, Gestión de Calidad, BBAPdf. Págs. 94, 2010

La calidad es primordialmente un atributo de los productos y servicios pero causal y lógicamente es también un atributo de los procesos y actividades (que producen los bienes y prestan los servicios), de los insumos e instrumentos de producción, de las personas (directivos, productores, proveedores, prestadores) y hasta del ambiente organizacional, laboral, físico en el que tiene lugar la producción o la prestación del servicio. Por ese camino no marcha la definición de la calidad como “idoneidad para el uso” (J. Juran) o como “idoneidad para el propósito” (K Ishikawa), un par de maestros en la gerencia de calidad, cuya definición introduce un matiz importante y enriquecedor, en la medida en que la conformidad con los requerimientos y las especificaciones es solo una condición necesaria o un fin intermedio para que el producto satisfaga el propósito o el uso para el cual el consumidor lo encargó o adquirió, y de este modo, se sienta satisfecho.²⁷

La calidad en la gestión pública es ya un componente imprescindible en cualquier agenda de gobierno y proceso de reforma o modernización de la administración pública: atañe no solo a mejoras en los sistemas, procesos y procedimientos administrativos, sino también, a elevar las capacidades y habilidades de los funcionarios y servidores públicos.

Por ello la calidad no es una moda o un elemento más de evaluación, es sobretodo, una exigencia ciudadana y el principal atributo de una administración pública moderna así como profesional.²⁸

Los temas de calidad ocupan un lugar importante en la agenda de los gobiernos y las administraciones públicas, porque se relacionan con obtener solo dos resultados el éxito o el fracaso de los resultados que se dan a la sociedad. La calidad no es un asunto de mercado, si no un tipo de cultura que es inherente a la sociedad moderna.

La cultura de calidad es piedra angular para situar los rendimientos de la administración pública. Las ineficiencias, las deficiencias y las insuficiencias de la acción pública no pasan inadvertidas para el público ciudadano. Éste en

²⁷ Aguilar Villanueva Luis F., *Gobernanza y Gestión Pública*, FCE. Págs. 324-326, 2006

²⁸ Campos Álvarez Tostado Ricardo y Martínez Anzures Luis Miguel, *Alta Calidad en la Gestión Pública* Iapem Toluca Edo. de México, Págs. 7-8, 2002

condición de usuario y cliente, valorará si hay reciprocidad con el pago de impuestos que efectúa.²⁹

La gestión pública es el centro que genera la calidad de la administración pública y es el referente más diáfano para identificar y comprobar el cumplimiento de las metas propuestas. La capacidad instalada es de vital importancia para valorar el enfoque normativo de las instituciones administrativas y los resultados que finalmente producen.

La capacidad instalada se inscribe en el mundo de los medios potenciales y reales y tiene como atributo que no admite la abstracción formal, sino que da vida a las acciones, resultados, logros o fracasos del gobierno y la administración pública.

De este modo, las tareas de regulación, promoción y fomento reflejan a la calidad de los medios de la administración pública, ya que ésta tiene a su cargo el cumplimiento de las mismas.³⁰

La capacidad instalada –gestión pública- tiene la responsabilidad de producir la calidad de la administración pública. Desde la perspectiva del gobierno, la calidad tiene elementos tangibles e intangibles que es importante evaluar en la vida de lo público.

Los tangibles tienen la ventaja de que se pueden ordenar en un sistema de indicadores de medición que denotan el uso de los recursos públicos en la producción de los bienes y los servicios públicos, así como la cuantía de lo alcanzado.

Los intangibles se relacionan con las propiedades -congruencia, consistencia y factibilidad- que deben tener las leyes y las políticas públicas, para que su impacto final sea exitoso.

Por tanto la calidad de la gestión pública depende de la capacidad instalada de la administración pública, la cual se integra por las aptitudes profesionales de

²⁹ Ídem. Págs. 13

³⁰ Ídem. Págs. 15-18

los servidores públicos y la modernización de los instrumentos relacionados con la gestión de las políticas y los programas.

En consecuencia, formar y preparar los cuadros para una exitosa gestión pública es tarea relevante para que la cultura de la calidad se arraigue como un auténtico sistema de vida institucional. La valoración de la calidad y su asimilación por los cuadros administrativos es condición para desplegar las estrategias y las tácticas que incrementan la capacidad para llevar a cabo la administración eficaz de la sociedad.³¹

1.5 Características de la Gobernanza & Nueva Gestión Pública

A la vuelta del siglo dos tendencias animan y reorientan a la Administración Pública (AP), entendida esta como estructura y proceso administrativo de las decisiones de gobierno. La primera tendencia se orienta a reivindicar, recuperar y reconstruir la naturaleza pública de la AP, mientras que la segunda busca recuperar reactivar y reconstruir la capacidad administrativa de la AP. Las dos tendencias tienen puntos de convergencia y complementariedad, pero también orientaciones, preferencias, temas y acentos distintos.

Cada tendencia representa una respuesta a las inconformidades con el pasado gubernamental y administrativo, y cada una brota de las preocupaciones sobre el futuro social, tratando de anticiparlo y moldearlo.³²

Cuadro 1

Características de la Gobernanza & Nueva Gestión pública	
Gobernanza	Nueva Gestión Pública
<ul style="list-style-type: none"> • Contribuye a fortalecer las capacidades políticas y legitimidad del propio Estado 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuye a fortalecer la capacidad administrativa del Estado.
<ul style="list-style-type: none"> • Es una herramienta útil que permite comprender la naturaleza política de la gestión 	<ul style="list-style-type: none"> • Aportaciones derivadas del gerencialismo privado.

³¹ Ídem. Págs. 15-16

³² Villanueva Aguilar Luis, Gobernanza y gestión pública, FCE, Págs. 41-43, 2006

Características de la Gobernanza & Nueva Gestión pública	
pública	
<ul style="list-style-type: none"> • Es una consecuencia directa de la lucha por democratizar al régimen político. 	<ul style="list-style-type: none"> • La participación de la ciudadanía para el cumplimiento de metas. Exigiendo transparencia y responsabilidad.
<ul style="list-style-type: none"> • Gobernanza significa una forma de gobernar más cooperativa entre instituciones, actores políticos y privados 	<ul style="list-style-type: none"> • Busca una relación más directa entre el gobierno y la sociedad, es decir de una mayor exigencia para que el desempeño que tengan sea mejor.
<ul style="list-style-type: none"> • Tiene como propósito esencial fortalecer la capacidad política del Estado resulta fundamental para acompañar las reformas implementadas en la gestión pública. 	<ul style="list-style-type: none"> • Produce la transparencia y la rendición de cuentas con la finalidad de mejorar el sistema de pesos y contrapesos para evitar que el ejercicio del poder sea arbitrario y distante de los ciudadanos.
<ul style="list-style-type: none"> • La gobernanza pone en el centro el análisis del gobierno, propone renovar las instituciones políticas, por ejemplo el poder ejecutivo con el poder legislativo y las instituciones judiciales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Uno de los principales postulados es la reducción del sector público en tamaño, recursos, ámbito e influencia.
	<ul style="list-style-type: none"> • Acercar las organizaciones a los ciudadanos y aproximarse a las necesidades de los mismos.
	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminar la abundancia de los niveles jerárquicos, para

Características de la Gobernanza & Nueva Gestión pública	
	generar efectos de mejora de la gestión de manera interna.
	<ul style="list-style-type: none"> • Propone la fragmentación, es decir que distintas organizaciones compitan por servicios, por recursos y por clientes.
	<ul style="list-style-type: none"> • Desempeño y motivación en los empleados públicos.

Fuente: Elaboración propia tomando como referencia los libros de Ricardo Uvalle Berrones. Nuevas Racionalidades de la Gestión Pública. Iapem Toluca. Págs. 1-13, José Juan Sánchez González. Gestión Pública y Governance. Iapem Toluca. Págs. 139-142

Nuria Cunill (1997) entiende la participación ciudadana como la "...expresión de la intervención directa de los agentes sociales en actividades públicas", la manera como se plantea en este trabajo la participación de los ciudadanos consiste en obtener información sobre el funcionamiento del gobierno, pues la fluida circulación de información, erige como requisito indispensable para la transparencia y rendición de cuentas, pilares básicos que se encuentran inmersos como elementos en la Nueva Gestión Pública, además la sociedad debe entrar a suplir los mecanismos intrínsecamente ineficientes, corruptos o inadecuados, la participación ciudadana es un buen argumento para reducir costos de transacción ya que serían utilizados de manera óptima.

El nivel de participación ciudadana es obtener la opinión de la misma respecto a preferencias, niveles de satisfacción o asuntos sobre los cuales el ciudadano pueda tener alguna información en particular que permita esclarecer una situación, problemática o política. La Nueva Gestión Pública pretende que los ciudadanos ingresen en este rol siendo partícipes de mecanismos como encuestas de opinión, encuestas de satisfacción de usuarios, formación de consejos consultivos, etc., los ciudadanos participarían contribuyendo en el proceso de toma de decisiones, no solo emitiendo opiniones sino también orientando la acción gubernamental, otro de los objetivos de la participación ciudadana es la construcción de espacios públicos en donde se perciban e identifiquen problemas de la sociedad y donde estos mismos puedan validar la

información, con la finalidad de que la Gobernanza dimensione la incisión de la participación ciudadana en aras de un gobierno eficaz y que ofrezca resultados palpables y transparentes.

CAPÍTULO 2. Las Reformas Administrativas de México hacia la Nueva Gestión Pública

Derivado de los cambios efectuados a lo largo de las últimas décadas, el recorrido histórico permite mostrar una tendencia histórica definida: la constante adaptación y adecuación de la administración pública a los procesos de reforma. La capacidad de adaptación de la administración pública mexicana a los entornos cambiantes y complejos.

2.1 El Modelo Burocrático

La administración pública como actividad organizada del Estado se fue transformando de manera acelerada en las dos últimas décadas (1980-1990) del siglo XX. El cambio del Estado Benefactor hacia el Estado Regulador modificó los fines, instrumentos y políticas públicas aplicadas por los gobiernos. Para algunos autores se trata de uno de los mayores cambios ocurridos al interior de la parte más visible del gobierno. Bajo la influencia del gerencialismo privado y de la teoría de la elección pública nace el movimiento del New Public Management (Nueva Gestión Pública) que ataca los fundamentos esenciales de la Administración Pública Progresiva (APP) a decir de Hood (1994) y que se conoce como Modelo Burocrático.³³

Cuadro 2

Comparación de Paradigmas Burocrático y Posburocrático	
Paradigma Burocrático	Paradigma Posburocrático
• Interés Público	• Resultados que valoran los ciudadanos
• Eficiencia	• Calidad y valor
• Administración	• Producción
• Control	• Lograr el apego a las normas

³³ Sánchez González José Juan, Gestión Pública y governance, Iapem Toluca, Pág.13

Comparación de Paradigmas Burocrático y Posburocrático	
<ul style="list-style-type: none"> • Especificar funciones, autoridad y estructura 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar misión, servicios, clientes
<ul style="list-style-type: none"> • Justificar costos 	<ul style="list-style-type: none"> • Entregar valor y resultados
<ul style="list-style-type: none"> • Implantar responsabilidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Construir la rendición de cuentas • Fortalecer las relaciones de trabajo
<ul style="list-style-type: none"> • Seguir reglas y procedimientos 	<ul style="list-style-type: none"> • Entender y aplicar normas • Identificar y resolver problemas • Mejorar continuamente los procesos
<ul style="list-style-type: none"> • Operar sistemas administrativos 	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr apoyo a las normas • Ampliar las opciones al cliente • Alentar la acción coercitiva • Ofrecer incentivos • Evaluar y analizar resultados • Enriquecer la retroalimentación

Fuente: Cuadro obtenido del libro de Barzelay. Atravesando la Burocracia. Pág. 177

Para Barzelay la gestión pública burocrática debe transformarse en una gestión pública posburocrática que se caracteriza por guiarse por el usuario y orientarse hacia el servicio. El uso más común de términos como clientes, calidad, servicio, valor, incentivos, innovación, autorización y flexibilidad competencia y mercado.³⁴

Los valores de eficiencia y la administración impersonal, aunados a la orden de ponerlos en práctica en el gobierno, constituyeron, a principios del siglo XX, un sistema de creencias apremiante. A este sistema se le puede llamar visión de la reforma burocrática.

Los principales planteamientos del paradigma burocrático son los siguientes:

³⁴ Barzelay Michael, Atravesando la Burocracia, Una Nueva Perspectiva de la Administración Pública, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, FCE. Pág. 176, 1998

- En el Poder Ejecutivo, cada función está definida por las delegaciones específicas de autoridad.
- En el ejercicio de la autoridad, los funcionarios deben aplicar las reglas y los procedimientos de manera uniforme.
- Los expertos en materias sustantivas, es decir el personal que aplica las leyes y los prestadores de servicios sociales deben ser asignados a las dependencias operativas, en tanto que los expertos en presupuesto, contabilidad, compras, personal y métodos de trabajo deben destinarse a las funciones centralizadas de staff.
- Las responsabilidades clave de la función financiera consisten en preparar el presupuesto ejecutivo y en evitar que el gasto real exceda las asignaciones.
- La visión de la reforma burocrática perdió influencia en la imaginación política de los grupos reformadores, una vez que se introdujeron al servicio civil y el presupuesto ejecutivo y que la Gran Depresión planteó nuevos y apremiantes problemas colectivos.

Surgida en el mundo de la práctica, la más importante de las recientes objeciones conceptuales al paradigma burocrático es la idea de que las dependencias gubernamentales deben guiarse por el usuario y orientarse hacia el servicio. Una de las aspiraciones recurrentes de los administradores públicos y los supervisores que ponen en práctica estos conceptos consiste en resolver los problemas operativos haciendo a sus organizaciones, sensibles, dinámicas y prestadoras competitivas y amistosas de valiosos servicios a los clientes. Pensar en función de estos últimos y del servicio ayuda a los administradores públicos y a los observadores a articular sus preocupaciones respecto al rendimiento en las operaciones gubernamentales de que son responsables. Cuando se complementa con el análisis del modo en que estos conceptos se han puesto en práctica en otros entornos, el razonamiento acerca de los usuarios y del servicio ayuda a los funcionarios a encontrar soluciones alternativas a los problemas particulares que, según su propia definición, merecen ser atendidos. En muchos casos, la variedad de

alternativas generadas de este modo es sustancialmente distinta de la que arroja el razonamiento en el marco del paradigma burocrático.³⁵

2.2 El cambio de la Reforma Administrativa en México

2.2.1 Reforma Administrativa 1970-1976 Luis Echeverría Álvarez

Durante la gestión del presidente Luis Echeverría la situación del país era crítica, debido a que a finales de la década pasada ya se había advertido la permanencia de graves problemas que quedaron sin solución, a pesar del intento de poner en práctica un nuevo modelo de desarrollo que viniera a corregir la desigualdad en el crecimiento económico.

La época de Luis Echeverría se distinguió por tres cambios significativos en la administración pública centralizada:

- Primero, la transformación de los departamentos de Asuntos Agrarios y Colonización, y el de Turismo.
- Segundo, por causa de la conversión de los territorios federales –Baja California Sur y Quintana Roo- en estados de la Federación; la procuraduría correspondiente pasó a denominarse Procuraduría de Justicia del Distrito Federal.
- Tercero, en diciembre de 1970 se expidió una nueva Ley para el Control, por parte del gobierno federal, de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.³⁶

El Ejecutivo Federal preocupado por el funcionamiento de las acciones del sector público, establece las “Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal, 1971-1976, que propuso la revisión global de las actividades del sector público y la implantación de sistemas administrativos orientados a la racionalización de las acciones. Surgen entonces las unidades de organización y métodos, las unidades de planeación

³⁵ Ídem. Págs. 41-44

³⁶ Sánchez González José Juan, Reforma, Modernización e Innovación en la Historia de la Administración Pública en México, Porrúa. Pág257-258, 2004

y programación, así como las comisiones internas de administración en las diversas dependencias del sector público.³⁷

En la época del presidente Luis Echeverría, los rasgos populistas del gobierno se acentuaron. El aumento de esta tendencia se relaciona con la crisis de 1968 y la necesidad de recuperar el apoyo y credibilidad de amplios sectores de la sociedad mediante la refuncionalización económica y social.

La respuesta al conflicto de 1968 fue parcialmente política, lo cual permitió abrir la participación democrática en lo que se llamo a lo largo del período la “apertura democrática”.

El presidente Luis Echeverría Álvarez manifestó como candidato, en múltiples ocasiones, la necesidad del país por elevar todos los niveles de productividad, especialmente en lo relativo a la acción gubernamental, de la cual depende, en cierta medida, la eficiencia de los sectores social y privado. Desde el principio de su régimen tomo un interés directo en promover las reformas administrativas y los cambios de actitudes que se requieren para elevar la eficacia en la consecución de los objetivos de cada institución gubernamental y la del Sector Público Federal en su conjunto. Convocó a una reunión de trabajo a la que asistieron diversos Secretarios y Subsecretarios de Estado, el Jefe de Departamento del Distrito Federal, varios asesores y el Secretario Técnico de la Comisión de Administración Pública. Como resultado de esa reunión, el Presidente de la República promulgó el 28 de enero de 1971, un acuerdo que fijo las bases de la Reforma Administrativa del Ejecutivo Federal.³⁸

La intención del gobierno de Echeverría era hacer participar más al Estado en la solución de los problemas sociales y económicos mediante la extensión del gasto público.

Se propuso resolver los desequilibrios, mantener las tasas de crecimiento y corregir las desigualdades económicas financiando el crecimiento con recursos

³⁷ Ídem. Pág.261

³⁸ www.presidencia.gob.mx

fiscales provenientes principalmente del endeudamiento externo. Todo se sintetizo en el lema del gobierno de “desarrollo compartido”.³⁹

La reforma de la administración pública iniciada en el sexenio anterior con el diagnostico de la CAP fue institucionalizada en el gobierno de Echeverría con algunos matices. La reforma pretendía reorganizar la administración por vía del Ejecutivo; por consiguiente, y como una forma de negociar su aplicación, promovió la formación de comisiones, las cuales se integraron con los principales niveles jerárquicos de las dependencias y con los representantes sindicales. La reforma administrativa se convirtió así en una de más de las formas de transacción política y perdió la posibilidad de reorientar eficazmente el aparato público y con ello propiciar un cambio institucional.⁴⁰

Cuadro 3

Programas de la Reforma Administrativa 1970-1976	
Programa	Objetivos
1.- Instrumentación de los mecanismos de reforma administrativa	Establecer o adecuar los órganos y mecanismos que permitan promover e implantar las reformas administrativas que requieran las entidades del Gobierno Federal, así como establecerlos sistemas de comunicación y coordinación para compatibilizar el proceso en su conjunto.
2.- Reorganización y adecuación administrativa del sistema de programación	Establecer las bases institucionales necesarias para diseñar, compatibilizar, financiar, llevar a la práctica, controlar evaluar los programas de actividades de las entidades del sector público federal.
3.- Racionalización del gasto público	Establecer mecanismos permanentes de carácter operativo para la programación, coordinación, financiamiento, control y evaluación del gasto público, tanto en sus aspectos de inversión como del gasto

³⁹ Márquez Brachet Viviane, El pacto de Dominación, Estado, Clase y Reforma Social en México, Págs. 176-177

⁴⁰ Lerner de Sheinbaum Berta, La Propuesta Pasiva de la Burocracia Política, Síntesis No. 6, Pág. 363, 1988

Programas de la Reforma Administrativa 1970-1976	
	corriente.
4.- Estructuración del sistema de información y estadística	Lograr la integración de un sistema nacional de información y estadística que asegure el acopio y proceso de estadística, con el grado de confiabilidad y oportunidad que requiere la programación del desarrollo económico y social.
5.- Desarrollo del sistema de organización y métodos	Adecuar y simplificar la estructura y funcionamiento administrativo de las entidades públicas, para elevar su eficiencia y productividad, buscando al mismo tiempo, mejorar la atención que en ellas se viene otorgando.
6.- Revisión de las bases legales de la actividad federal	Compilar y analizar las normas jurídicas que rigen la actividad administrativa del Poder Ejecutivo, y proponer a su titular las medidas que permitan contar con un sistema jurídico-administrativo coherente con los requerimientos de la nueva estrategia del desarrollo económico del país.
7.- Reestructuración del sistema de administración de recursos humanos del sector público	Resolver de manera integral la problemática de la administración y el desarrollo de los recursos humanos del sector público, mediante sistemas de planeación de recursos humanos, empleo, capacitación y desarrollo de personal, administración de sueldos y salarios, prestaciones y servicios, relaciones laborales e información para la toma de decisiones.
8.- Revisión de la Administración de recursos materiales	Contribuir a la optimización del gasto público a través de la racionalización de las políticas, normas, sistemas y procedimientos referentes a la adquisición, control de existencias y aprovechamiento de materiales, equipos y herramientas, así como de los bienes inmuebles del sector público federal.
9.- Racionalización del sistema de procesamiento	Optimizar, racionalizar y compatibilizar la adquisición, instalación y ubicación de los recursos con que cuenta el sector el sector en materia de procesamiento

Programas de la Reforma Administrativa 1970-1976	
electrónico de datos	electrónico de datos e informática, para ayudar a dinamizar y modernizar la actividad de la administración pública, logrando al mismo tiempo una mayor productividad del gasto público.
10.- Reorganización del sistema de contabilidad gubernamental	Lograr que el Estado cuente con un eficiente sistema de controles financieros y administrativos, que permitan evaluar la eficacia de las actividades realizadas en el sector público, en función de los objetivos y resultados previstos en los planes y programas de cada una de las entidades que lo forman.
11.- Macroreforma sectorial y regional	Dotar a la administración pública de mecanismos que permitan dirigir y concentrar sus recursos y estructuras, en el cumplimiento de objetivos gubernamentales sectoriales y regionales, según las prioridades que vayan determinando los programas de desarrollo, buscando un adecuado crecimiento sectorial del país y un desarrollo regional equilibrado.

Fuente: Alejandro Carrillo Castro. La Reforma Administrativa en México. Evolución de la Reforma Administrativa en México (1971-1979), Miguel Ángel Porrúa, 1980, págs. 51-52, tomado de la tesis doctoral de José Juan Sánchez González, La Administración Pública en la Reforma del Estado en México, FCPYS, Méx., 1997, Pág. 378

2.2.2 La Reforma Administrativa 1976-1982 José López

Portillo

El período de José López Portillo ha sido visto por algunos autores como nepotista, desmesurado y extravagante,⁴¹ donde sin duda el exceso en gastos y en la disposición de recursos no había tenido precedente en los sexenios anteriores.

Aun cuando López Portillo asumió la presidencia en medio de una fuerte crisis económica provocada, entre otros factores, por el endeudamiento, los primeros años de la década de los ochenta evidenciaban ya una notable recuperación a

⁴¹ Arriola Carlos, De la Pérdida de Confianza en el Buen Gobierno 1970-1982, en Soledad Loaeza y Rafael Segovia, La Vida Política Mexicana en la Crisis, El Colegio de México, Pág. 43, 1987

raíz del descubrimiento de nuevos yacimientos petroleros y, con ello, el aumento en las exportaciones y el ingreso de divisas.

Entre préstamos y entradas de divisas por las exportaciones petroleras, se iniciaron cuatro años de bonanza y prosperidad económica.

Con el lema “Alianza para la Producción”, el gobierno se proponía recomponer el país y aumentar la productividad.

La reforma administrativa está enmarcada jurídicamente en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, anteriormente representada, hasta diciembre de 1976, por la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en 1958, que incluía los instrumentos meramente enunciativos de las dependencias y sus funciones, no regulando la administración como un todo. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene como mérito principal el de construir el primer intento serio de una regulación omnicompreensiva de esta importante institución pública del gobierno mexicano.⁴²

La administración pública bajo el sexenio de López Portillo constituyó el periodo de cambio que se ha movido hacia los inicios de una reforma administrativa, caracterizada por la tendencia al decremento de organismos estatales, tendencia que es latente en los próximos sexenios como parte de un proceso de privatización de empresas públicas. Además, la crisis económica propició el descontento social, el riesgo de una inestabilidad política, a su vez originó un ambiente de desconfianza e incertidumbre.⁴³

En el plano político se instrumentó la política como un mecanismo para recuperar la credibilidad, abriéndose espacios institucionales de representación a los grupos políticos minoritarios y ofreciéndose una ley de amnistía dirigida a los presos políticos detenidos desde la crisis de 1968 y años posteriores.

La reforma de 1977 modificaba importantes aspectos de la estructura electoral del país: permitía el registro de partidos políticos de toda la geometría política y sustituía el mecanismo de diputados de partido por el de representación proporcional, haciendo más amplia la participación de los grupos políticos

⁴² Ídem. Pág. 264-265

⁴³ Ídem. Pág. 268

distintos al PRI, pero incluyendo controles para evitar que ésta sobrepasara los límites de la hegemonía partidista.⁴⁴

Se crearon cuatro gabinetes especializados en economía, asuntos agropecuarios, salud y comercio exterior, que tenían comunicación directa con el presidente.⁴⁵

La reforma administrativa de José López Portillo, inicio con el Sistema Nacional de Planeación arrojando tres disposiciones presidenciales:

- La nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (D. O. F. 29-XII-1976), partía de un modelo integral de reestructuración que incorporaba a las Entidades Paraestatales junto con las instituciones públicas, dotándolas de un marco legal más accesible que impedían el desarrollo de sus actividades plenamente.

La coordinación de Administración Pública se encargo de elaborar la nueva ley de la administración pública. Entre sus principales propuestas estaba la reorganización del sector paraestatal y organismos descentralizados, tomándose como criterio la naturaleza de las funciones de éstos y a la vez responsabilizándose a las dependencias que correspondiera de su actividad para el funcionamiento y resultado de dichos organismos. Las empresas paraestatales se ordenaron por sectores y pasaron a formar parte de las dependencias del Ejecutivo, secretarías de Estado y departamentos.

A partir de la sectorización, el Ejecutivo quedó ampliamente facultado para decidir sobre la creación, fusión, liquidación y disolución de paraestatales.⁴⁶

Al final del sexenio de 1982, como al principio, reinaba la incertidumbre y el deterioro del nivel de vida de la población. El período del presidente López Portillo, había contado con más recursos que cualquier otro presidente desde la época posrevolucionaria, dejaba al país hundido en una crisis económica y con un endeudamiento casi tres veces superior al del inicio de su sexenio.

⁴⁴ Loaeza y Segovia, La Vida Política en la Crisis, El Colegio de México, Págs. 25-40, 1987

⁴⁵ Pardo María del Carmen, La Modernización Administrativa en México, El Colegio de México, Pág. 118, 1991

⁴⁶ Ídem. Pág. 107

El presidente López Portillo no encontró mejor estrategia que anunciar como medida espectacular de fin de sexenio, la nacionalización de la banca privada y la interrupción temporal de las transacciones en divisas.⁴⁷

2.2.3 Programa de Descentralización Administrativa 1982-1988 Miguel de la Madrid Hurtado

El primer programa de modernización realizado en la administración pública mexicana como política gubernamental es el de descentralización. Los esfuerzos realizados en esta materia muestran que las políticas para llevarla a cabo se enfrentan a un complejo conjunto de factores, intereses y resistencias al cambio, por lo que los resultados se producen después de un largo proceso de continuidad, permanencia y decisión política, como lo muestra el caso mexicano.⁴⁸

Al asumir el poder Miguel de la Madrid Hurtado, la idea de reformar la Administración Pública quedó relegada y con ella la Coordinación General de Estudios Administrativos.⁴⁹

En su lugar, se incluyó otra vez la preocupación por modernizar la estructura y el funcionamiento del aparato administrativo. Viejos problemas se presentaron como planteamientos novedosos desde la perspectiva a futuro que da un nuevo gobierno.⁵⁰

De la Madrid inició medidas austeras al interior de la administración pública, lo que representó un adelgazamiento estatal en todas sus esferas de acción, el diagnóstico era que un Estado demasiado grande representaba costos financieros altos para la economía, atribuidos en gran medida por la ineficacia e ineficiencia de las instituciones gubernamentales y de las empresas públicas.

Con el fin de combatir la crisis económica de 1982, se creó el Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE), enfocado al "...control de la

⁴⁷ Ernesto Zedillo Ponce de León. La experiencia entre 1973 y 1983 de la Balanza de Pagos y las Perspectivas de Crecimiento en México.

⁴⁸ Sánchez González José Juan, Programas de modernización en la administración pública, Porrúa, Pág. 343, 2004

⁴⁹ Pardo María del Carmen, La Modernización Administrativa en México, El Colegio de México, Pág. 127

⁵⁰ Ídem, Pág. 128

demanda agregada, el restablecimiento gradual de la estabilidad de precios, por lo que el ajuste debía iniciar con el saneamiento de las finanzas públicas...” cuya finalidad se centraba en proteger el empleo, abatir la inflación y recuperar el crecimiento económico del país.⁵¹

El Programa anterior se encontraba funcionando correctamente y se auguraba una recuperación económica pero, hacia 1986 de nueva cuenta incidió el retroceso en los precios de petróleo, situación que desmejoró la economía mexicana lo que motivo un aumento en el déficit fiscal e inflación. Por lo que se instrumentó, un programa que contrarrestara tal situación denominada, Programa de Aliento y Crecimiento (PAC).⁵²

Desde el punto de vista político, la sociedad mexicana comenzó a cuestionar fuertemente la actuación del Estado por parte de los gobiernos priistas, situación que desgastaba la imagen por consecuencia, del presidente en turno.

En el aspecto social, la marginación, el desempleo y la pobreza, aumentaban constantemente, situación que generaba un amplio descontento entre los diversos sectores de la sociedad mexicana principalmente, el empresarial y eclesiástico.

El 4 de diciembre de 1982, de la Madrid presentó al Congreso una iniciativa, a fin de reformar la Ley Orgánica (en vigor el 29 del mismo mes), significó cambios profundos para recuperar la credibilidad de las estructuras públicas, sus Instituciones y servidores públicos.

De esta manera, nació la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), “...como el principal instrumento de renovación moral y el reordenamiento administrativo, surge en momentos en que la situación del país hacia obligada una reevaluación del papel que desempeñaba la sociedad en relación con el quehacer público...”⁵³

⁵¹ Bedolla, Garduño Ethel y Mendoza. Rodríguez Francisco Ricardo, Crisis y Reconversión Industrial: Hacia una Modalidad de Legitimación del Estado Mexicano. Tesis de Licenciatura. México. 1991

⁵² <http://www.cdhuco.gob.mx/camdip/ecoleg/libro26.htm>

⁵³ Vázquez Cano Luis, El Control Gubernamental y la Contraloría social Mexicana, Fondo de Cultura Económica, Pág. 41, 1994

En agosto de 1984, mediante acuerdo presidencial se inició un programa de simplificación de procesos y sistemas para todas las instituciones y entidades paraestatales; obligándose a entregar en un plazo no mayor a 60 días aquellos procedimientos susceptibles de simplificarse. Dicho acuerdo, iba acompañado por un paquete de disposiciones regulatorias para saber que actividades organizacionales eran necesarias acortar. Tal política intragubernamental no tuvo el éxito esperado, pues la tarea de simplificación administrativa en este caso, se constituye como un medio para el rendimiento organizacional de las estructuras administrativas que posee características de complejidad y precisión para su adecuada elaboración y no para establecerlo como un aspecto meramente modernizador; sobre todo, si se trata de reducir el tiempo de trabajo y labor de operación en trámites administrativos.⁵⁴

El proyecto político de Miguel de la Madrid Hurtado, inició con buenos propósitos de superar inercias administrativas, que obstaculizaban y atrasaban el trabajo eficiente de las distintas áreas de gobierno; sin embargo poco a poco se fue disgregando hasta que desapareció.

Las unidades encargadas de los programas de “modernización administrativa”, entre las que sobresalía el servicio civil como elemento básico para la moralización de la función pública, iniciaron su trabajo con la debida jerarquía y atribuciones, pero las repercusiones de crisis económicas agudizadas por el pago de la deuda, transformaron las prioridades del proyecto modernizador.

En resumen, la supuesta modernización administrativa quedó limitada a una aparente “cuasi simplificación administrativa”, sin cambios radicales en las estructuras gubernamentales de fondo y la implantación del servicio civil quedó aplazada. La privatización comenzó a ser un factor para desmantelar el aparato estatal; lo que dio paso al desmantelamiento del Estado Interventor y el surgimiento de un nuevo proyecto económico.

⁵⁴ Rodríguez Valencia Joaquín, Simplificación Administrativa, Un medio para el Rendimiento Organizacional, ECASA, Págs. 47-148, 1993

2.2.4 Programa General de Simplificación Administrativa 1988-1994 Carlos Salinas de Gortari

El Programa General de Simplificación de la Administrativa Pública Federal, que coordinó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), fue el principal instrumento del gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Su propósito esencial era “la modernización de la administración pública que busca devolver a la sociedad civil su iniciativa, que progresivamente había sido reducida ante un aparato estatal que crecía en tamaño y complejidad”.⁵⁵

En las elecciones de 1988 pusieron en entredicho el régimen priista autoritarista sobretodo, la legitimidad de presidente electo,⁵⁶ ante ello a fin de concentrar la legalidad del Estado vía su régimen, sistema y partido, se procedió una reforma integral a todas sus instituciones como especie de “transición democrática”.

En la administración de Carlos Salinas de Gortari, se inicia con un redimensionamiento estructural de la Administración Pública Federal, en función de ello, desaparece la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), tal decisión trataba de dar mayor robustez y persistencia a los procesos administrativos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Durante la administración del Presidente Carlos Salinas, la Secretaría de Programación y Presupuesto fue absorbida nuevamente por la de Hacienda y Crédito Público; y se creó la Secretaría de Desarrollo Social para promover el bienestar de las comunidades marginadas del país. Al desaparecer la Secretaría de Programación y Presupuesto, las funciones de modernización administrativa que habían quedado a su cargo en 1982, al eliminarse la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la

⁵⁵ Sánchez González José Juan, Programas de Modernización en la Administración Pública, Porrúa, Pág. 361, 2004

⁵⁶ Pimentel G Neri. y Rueda Castillo Francisco J, ¿Hacia una transición democrática? Revista Iztapalapa, No. 16.julio-diciembre 1988, Págs. 23-24

República, fueron encomendadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁵⁷

En la administración de Carlos Salinas de Gortari, la reforma administrativa pierde sentido y orientación, debido a los procesos de privatización y desregulación económica que sufre la administración pública mexicana. La reforma administrativa en este contexto, es percibida como un obstáculo, más que como un instrumento o fin en sí mismo, incluso se le sataniza indiscriminadamente, con criterios ideológicos y sin contar con verdaderos argumentos sólidos.⁵⁸

Cabe mencionar que, el Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal, coordinado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; se constituyó como el nuevo eje de la modernización de la administración pública sobre una política que buscaba "...devolver a la sociedad civil su iniciativa, que progresivamente había sido reducida ante un aparato estatal que crecía en tamaño y complejidad..."⁵⁹

Cuadro 4

Objetivos y vertientes del Programa General de Simplificación Administrativa de la (APF)	
Objetivos	Vertientes
Fortalecer e impulsar la modernización económica del País	Desconcentración y Descentralización
Consolidar una cultura administrativa que propicie la eficiencia y la productividad en la gestión de las instituciones gubernamentales	Desregulación Administrativa
Promover la elevación de la calidad y la transparencia en la prestación de	Agilización de trámites

⁵⁷ Carrillo Castro Alejandro, Génesis y Evolución de la Administración Pública en México, Revista especial 2001, Instituto de Administración Pública de Michoacán, A. C.

⁵⁸ Sánchez González José Juan, Administración Pública y Reforma del Estado en México, INAP, Págs. 123-125

⁵⁹ Vázquez Cano Luis Ignacio, La Administración Pública Contemporánea en México, SECOGEF-FCE, México, 1994, Pág. 310

Objetivos y vertientes del Programa General de Simplificación Administrativa de la (APF)	
los servicios públicos	
Apoyar las acciones de la administración para la prevención y combate a la corrupción	Modernización integral de los sistemas de atención al público
Fomentar y ampliar el acercamiento con la sociedad, como un medio de mejoramiento de la acción pública y de fortalecimiento de la confianza entre gobierno y ciudadanos	

Fuente: Elaboración propia en base a información extraída del libro Luis Ignacio Vázquez Cano. La Administración Pública Contemporánea en México. SECOGEF-FCE

En el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se pretendió mediante la idea de la modernización administrativa, reducir, privatizar, adelgazar y desregular el papel del gobierno y en esa medida, reducir el aparato gubernamental como panacea para resolver cualquier problema. La supresión de órganos, el despido de empleados públicos y la disminución del gasto público implicaron la retracción estatal en aquellos ámbitos que le eran históricos, para dar paso a un proceso donde los particulares comenzaron a incidir de manera directa.

En segundo lugar, quedó en entredicho la eficacia y la eficiencia de las dependencias y entidades públicas, bajo el único argumento del costo-beneficio, dejando a un lado motivos políticos y sociales que daban sustento a la intervención estatal. Todo aquello que no cumpliera con la lógica del mercado y la globalización comenzaba a ser obsoleto y, por tanto, estatista.⁶⁰

Si bien es cierto, se constituyeron avances significativos en la reducción de trámites y documentos para la prestación de servicios públicos, la simplificación administrativa en sí misma, no produjo un resultado adecuado a las expectativas planteadas pues en esencia, tal como la administración anterior, continuó el excesivo centralismo en la toma de decisiones.

⁶⁰ ídem, Págs. 188-191

Es decir, continuó la organización burocrática vertical que caracteriza el presidencialismo absoluto, así como una desregulación profunda e integral en los reglamentos, leyes y códigos, para interactuar adecuadamente con la política de la participación ciudadana en los asuntos del gobierno federal que en el momento se proponía.⁶¹

2.2.5 Programa de Modernización de la Administración Pública 1994-2000 Ernesto Zedillo Ponce de León

El gobierno de Ernesto Zedillo puso en marcha el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP), con el propósito de mejorar la calidad en la prestación de los servicios públicos, mediante enfoques provenientes de la gerencia privada (planeación estratégica, enfoque de calidad y reingeniería de procesos) para ser aplicados en la administración pública federal. Estas herramientas contradictorias entre sí y con medios diferentes de aplicación, propiciaron una polémica al interior de la administración pública, aunque como era de esperarse el programa se puso en marcha.

El Promap cuenta con un apartado de antecedentes en el que se recupera de manera general los esfuerzos realizados en el período comprendido de 1952 a 1994, que se identifican como propuestas de modernización administrativas. En el segundo apartado del programa, describe el diagnóstico sobre los principales problemas que aquejan a la administración pública:

- limitada capacidad de las estructuras de la administración pública para hacer frente a las demandas de la ciudadanía;
- la excesiva centralización bajo la que operan la organización y los procesos administrativos;
- la deficiencia en las prácticas de evaluación del desempeño gubernamental, y
- la pérdida de credibilidad en la función pública y en la profesionalización de los servidores públicos por excesos cometidos en la corrupción.

⁶¹ Sánchez González José Juan, La Agenda Pendiente en la Reforma del Estado: la Reforma Administrativa, Enlace 51, Nueva Época, Enero-Marzo 2001, Publicación trimestral del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C.

El Promap aplica un nuevo lenguaje en la administración pública, porque tienen como orientación la filosofía del enfoque de la calidad; orientación al cliente; desregulación interna y externa; acercar las decisiones de las áreas de servicio; mejorar el proceso de asignación, administración presupuestaria y la capacitación en calidad total. Dentro de las fortalezas que se identifican a favor del programa destacan: su enfoque de cambio inicia en el individuo para que éste transforme su organización; la microgerencia pública es útil en dependencias y entidades que brindan servicios de tipo cuantitativo y operativo; la identificación de los servicios, atributos y estándares permiten una claridad entre los usuarios; la evaluación de resultados no por actividades hace más efectivo determinar el desempeño gubernamental.⁶²

En el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León las reformas administrativas fue la creación de la Auditoría Superior de la Federación con la finalidad de avanzar en la rendición de cuentas imparcial confiable y convincente.⁶³

También se puso en marcha el Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), este programa propuso atender con un enfoque integral las causas de la pobreza extrema. El PROGRESA unió acciones de educación, salud y alimentación, haciendo que converjan en el núcleo familiar dando especial atención a los niños y a las niñas, y apoyándose especialmente de las madres de familia.

La instauración del Estado Neoliberal comenzaba como proyecto a largo plazo, con la llegada al poder del último posrevolucionario gobernante en la figura de Ernesto Zedillo Ponce de León, continuaba el proyecto de la globalización y apertura comercial que la inercia mundial exigía, que comenzó con la crisis heredada del antiguo régimen gobernante.

De ahí la inevitable crisis de 1994, que trajo consigo innumerables consecuencias, a nivel económico, se tradujeron en: fugas de capital externo listo para la inversión productiva a nivel nacional, devaluación de nuestra

⁶² Sánchez González José Juan, Programas de modernización en la Administración Pública, Porrúa, Págs. 368-379, 2004

⁶³ Castelazo José R., La Administración Pública en los Informes Presidenciales, INAP, Volumen 3, Pág. 451, 2011

moneda, pérdida del mercado de exportaciones, por el brutal cambio en el régimen monetario, quiebra de empresas de mercado nacional entre otros.

En materia administrativa, el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, no tuvo una gran trascendencia, continuo con el concepto de modernización administrativa en el sector público compartiendo el proyecto político de su antecesor, renovando facultades y atribuciones así como reemplazando el nombre de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), a Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

Es entonces de nueva cuenta que, la SECODAM, fungió como eje de modernización administrativa del sector público, que para Omar Guerrero es conocida como la endo-privatización⁶⁴ o sea la cuarta tendencia de la administración pública, mediante el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) 1995-2000.

En la esfera internacional, su desarrollo partió del tema de la modernización administrativa de la agenda de la política internacional en el quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, cuyo tema central fue la administración pública.⁶⁵

Sobre ello, se constata un permanente proceso de evolución y mejoramiento de los mecanismos para administrar y promover el desarrollo de varios países, a través de administraciones públicas como instrumentos estratégicos que les otorguen mayor competitividad a sus respectivas economías, impulsar sus sectores productivos y promover la participación social en las decisiones y en la evaluación de la gestión gubernamental.

En el ámbito nacional, se cuenta con una sociedad más informada, participativa y crítica, que exige mejora permanente en la administración de los servicios gubernamentales, con mayor transparencia y honestidad en las acciones de gobierno y el uso de los recursos públicos.

⁶⁴ Guerrero Omar, Del Estado Gerencial al Estado Cívico, UAPEM, 1999, Págs. 9-13

⁶⁵ Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, Presentación, Pág. 1

El diagnóstico que presentaba el sector público para la modernización administrativa a través del PROMAP, se basaba en cuatro grandes apartados:

- La limitada capacidad de infraestructura a las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental;
- Centralismo en la concentración de actividades y toma de decisiones, en los diferentes niveles de gobierno y sus instituciones públicas;
- Deficiencia de los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno y,
- Carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos.

El PROMAP, surge como un programa sectorial del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 de cuyos objetivos se desprende una Reforma de Gobierno y Modernización de la Administración Pública:

- orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía;
- que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive el país y
- que promueva el uso eficiente de los recursos públicos y cumpla puntualmente con programas precisos y claros de rendición de cuentas.⁶⁶

La medición y evaluación de la gestión pública con mecanismos de rendición de cuentas con la creación de indicadores de desempeño, de gestión y estándares mínimos de calidad.

Cuadro 5

Subprogramas y líneas de acción del Programa de Modernización de la Administración Pública Federal (PROMAP)	
Subprogramas	Líneas de acción
1. Participación y atención ciudadana	1. Desregulación 2. Difusión y agilización de autorizaciones,

⁶⁶ Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Pág. 63. 1995

Subprogramas y líneas de acción del Programa de Modernización de la Administración Pública Federal (PROMAP)	
	concesiones y licencias 3. Definir estándares 4. Difusión de Servicios 5. Programas de atención ciudadana 6. Registro electrónico sistemático de quejas y denuncias 7. Mecanismos de participación social 8. Presupuestar productos
2. Descentralización y/o desconcentración administrativa	9. Federalización 10. Evaluación de delegaciones y unidades regionales 11. Delegación de funciones operativas al interior de las dependencias y entidades
3. Medición y evaluación de la gestión pública	12. Medición del desempeño
4. Dignificación, profesionalización y ética del servidor público	13. Clima laboral 14. Sistema de selección 15. Actualización de conocimientos 16. Sistema de reconocimientos 17. Sistema integral de desarrollo de recursos humanos

Fuente: Sánchez González José Juan. Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México. Pág. 370. Porrúa. 2004

La dignificación, profesionalización y ética del servidor público a fin de impulsar una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público y fortalecer los principios de probidad y responsabilidad, certificando sus conocimientos y sus habilidades en áreas específicas mediante la aplicación de procedimientos rigurosos en su contratación así como establecer un sistema de reconocimientos o estímulos económicos ligados a la productividad y el desempeño.

La Reforma Administrativa de Ernesto Zedillo continuó con la privatización, (de Ferrocarriles Nacionales de México, aeropuertos y puertos marítimos) dio continuidad al proyecto modernizador de la Administración Pública.⁶⁷

⁶⁷ Sánchez González José Juan, La Agenda Pendiente en la Reforma del Estado: La Reforma Administrativa, Enlace 51, Nueva Época, enero-marzo 2001, Págs. 38-39

2.2.6 Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental 2000-2006 Vicente Fox Quesada

La propuesta modernizadora del sexenio de Vicente Fox se desarrolla fundamentalmente con base en los realizados por la oficina de Innovación Gubernamental, de donde se generó la Agenda del Buen Gobierno, bajo ideas claras de la Nueva Gestión Pública. La operación de esta Agenda establece una vinculación orgánica con distintas dependencias, por ejemplo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) es la responsable de la estrategia identificada como Gobierno que cueste menos, la de Economía a través de la Comisión Nacional de Competencias, la COFEMER, de la de Gobierno con mejora regulatoria.⁶⁸

Asimismo en su sexenio se inició el Servicio Profesional de Carrera. La Ley que hizo posible promover el ejercicio de una nueva ética en el mérito y la calidad.

Considerada como modernización administrativa la incorporación de las tecnologías de la información para ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía. Este esfuerzo fue reconocido con el Premio Global “Reto Estocolmo”. La calidad del gobierno se reflejó en la cantidad de centros de trabajo que recibieron la calificación internacional ISO 9000.⁶⁹

En este contexto, es necesario reconocer que el caso del Gobierno de Vicente Fox, existen al menos tres razones que deben destacarse en materia de mejoramiento administrativo. Primero, el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (PNCCFTDA) que formaba parte del Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006), el cual tiene carácter oficial y obligatorio para ser implementado en todas las dependencias y entidades del gobierno federal. Aunque el Programa tendría un amplio desarrollo e implementación en los tres primeros años de su gobierno (2001-2003), queda en segundo plano en los siguientes años de la administración foxista dentro de las acciones de modernización administrativa. Segundo, una explicación de esta situación la constituye la enorme influencia

⁶⁸ Castelazo José R., La Administración Pública en los Informes Presidenciales, Tomo 3 Vol. 3, INAP, Págs. 427-529

⁶⁹ ídem, Págs. 528-529

de la Oficina de Innovación Gubernamental de la Presidencia de la República, encabezada por Ramón Muñoz, quien elabora el Modelo Estratégico de Innovación Gubernamental (MEIG). Este documento que tiene un carácter propositivo, comienza a ser difundido y aplicado en algunas de sus líneas estratégicas por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Con este Modelo se introduce la idea de la Innovación Administrativa haciendo a un lado la Modernización y la Reforma como una estrategia para mejorar el aparato gubernamental. Tercero, a la mitad del gobierno de Fox, tanto el PNCCFTDA y el MEIG quedan superados y todas sus acciones se integran en la llamada Agenda de Buen Gobierno (ABG)-también elaborada por Ramón Muñoz que termina siendo la estrategia queda cuenta de las acciones y actividades en materia de Administración Pública.⁷⁰

El Modelo Estratégico para la innovación Gubernamental tiene como objetivo fundamental, transformar el gobierno mexicano en parte de la “inmensa minoría de gobiernos exitosos que, simplemente cumpliendo virtuosamente las demandas tan anheladas de la sociedad.

La innovación gubernamental es el movimiento cultural y estructural que busca reformar radicalmente la orientación, la capacidad y la velocidad de respuesta estratégica de la administración pública federal. Sus elementos claves son:

- se busca concentrar a todos los servidores públicos en un propósito (focus);
- orientado a generar resultados que añadan valor al gobierno y la sociedad y
- toma en cuenta el entorno en el que participa, afecta y le impacta a la administración pública federal.⁷¹

El focus estratégico que prevé el documento, es que la innovación del gobierno debe tener como propósito superior, el mejorar la capacidad de gobernar para atender los anhelos y expectativas de la sociedad mexicana y recuperar con

⁷⁰ <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/676/67611167002.pdf>. Págs. 9-11

⁷¹ Sánchez González José Juan, Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México, Porrúa, Pág. 406, 2004

ello la confianza en sus autoridades. Para ello se propone cuatro desafíos que se encuentran contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006:

Cuadro 6

Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	
Objetivo	Descripción
1. Buen Gobierno	Forjar un buen gobierno, de clase mundial, competitivo, transparente, innovador, de calidad, honesto, participativo y proactivo, que trabaje mejor, cueste menos y genere mayores beneficios a la sociedad.
2. Crecimiento económico	Crear las condiciones para un desarrollo económico sustentable y competitivo en el ámbito mundial, que impulse el progreso de todos los mexicanos.
3. Orden y respeto	Lograr que se viva permanentemente en un estado de derecho que garantice la seguridad, justicia, convivencia, participación y paz social.
4. Desarrollo humano y social	Lograr un desarrollo equilibrado, equitativo y participativo, donde sea prioritaria la educación y salud de los mexicanos.

Fuente: Cuadro tomado del libro de Sánchez González José Juan. Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México. Porrúa. Pág. 407. 2004

Cuadro 7

Resultados de la Agenda del Buen Gobierno	
Principios de ABG	Descripción
1. Gobierno honesto y transparente	<ul style="list-style-type: none"> • Puesta en marcha del Código de Ética y Conducta por parte de todos los funcionarios de su gabinete. • El 4 de diciembre de 2000 fue creada la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC) en la APF. • El 28 de febrero de 2001 Vicente Fox suscribió el Acuerdo Nacional para la transparencia y el Combate a la

	<p>Corrupción (ANTCC).</p> <ul style="list-style-type: none"> • El 22 de abril de 2002 se publicó en DOF y se puso en ejecución el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006. • Publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información (LFTAIPG) en el año de 2003.
2. Gobierno Profesional	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del Servicio Profesional de Carrera en el año 2003. • En mayo de 2004 la SHCP y la SFP presentaron al Congreso de la Unión el diagnóstico “Marco para la gestión de estructuras organizacionales de las dependencias y órganos desconcentrados y la remuneración de los servidores públicos”.
3. Gobierno de Calidad	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y modernización Administrativa (2001). ➤ Mejora de procesos y eficiencia administrativa (2002-2003). ➤ Gobierno de Calidad (2004-2006) con tres líneas de trabajo mejora de procesos, apoyo a los órganos internos de control (OIC) y formación profesional.
4. Gobierno digital	<ul style="list-style-type: none"> ➤ En diciembre de 2000 dio inicio al proyecto e-México, que definió el gobierno electrónico o e-Gobierno como clave dentro de sus estrategias de contenidos y sistemas. ➤ Despliegue de la red de Centros Comunitarios Digitales (CCD) fue la creación de 3200 puntos de acceso instalados en centros educativos. ➤ Creación de 40 dependencias de la red e-Gobierno ➤ Creación del portal Innova y redes horizontales de colaboración (www.innova.gob.mx). ➤ Lanzamiento del portal ciudadano del Gobierno Federal (2002). ➤ Creación del Registro Único de Personas Acreditadas (www.rupa.gob.mx).

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Creación del portal acampus (www.campusmexico.gob.mx).
5. Gobierno con mejora regulatoria	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Creación de la Normateca Federal (www.normateca.gob.mx) ➤ Fueron creadas Normatecas internas en dependencias y entidades federales. ➤ Creación del Comité de Mejora Regulatoria (COMERI). ➤ Se impulsaron Mesas de Simplificación Administrativa. ➤ Fue creado el Lenguaje Ciudadano.
6. Gobierno que cueste menos	<ul style="list-style-type: none"> ➤ En el período 2001-2004 los ahorros y recursos generados por medidas de austeridad en la APF fueron 33 789.9 millones de pesos; de este monto, 59.3% (20 019.8 millones) corresponden a los ahorros derivados de compactación de estructuras administrativas y cancelación de plazas de programas de separación voluntaria.

Fuente: Cuadro obtenido de la página: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/676/67611167002.pdf>. Pág. 25

2.2.7 Programa Especial de Mejora de la Gestión 2006-2012 Felipe Calderón Hinojosa

En el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa se implemento el Programa de la Mejora de la Gestión (PMG), que tiene como propósito fundamental transformar a la Administración Pública Federal para que su actividad alcance un mayor y mejor impacto en la sociedad, mediante un cambio de fondo en los procesos administrativos y en los instrumentos normativos que regulan la gestión pública, poniendo énfasis en su eficiencia y no sólo en su control y vigilancia.⁷²

El Programa de Mejora de la Gestión constituye la propuesta y estrategia del Gobierno del Presidente Felipe Calderón para transformar al gobierno e impulsar la consecución de sus objetivos. La evaluación, en este enfoque, está orientada hacia la mejora y no solamente como un elemento de apoyo al

⁷² Diario Oficial de la Federación. Miércoles 10 de septiembre 2008. Pág. 1

control, sus resultados serán un insumo del PMG, para promover las transformaciones estructurales necesarias en la Administración Pública Federal.

El mayor desafío que afronta la gestión pública de nuestro país es la transformación de las estructuras y los procesos de actuación del poder público a fin de mejorar sus resultados. Esto implica orientar su actuación en términos de garantizar eficiencia, eficacia y calidad, y explorar soluciones diferentes en la prestación de servicios para alcanzar resultados de mayor valor e impacto ciudadano.

La mejora de la gestión es, por tanto, la estrategia del Ejecutivo Federal que se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), enfocada a realizar avances que transformen la operación cotidiana de las instituciones públicas hacia logro de resultados tangibles y verificables.

El Ejecutivo Federal hace propios diversos postulados de una gestión pública renovada, tales como:

- Reducir la desigualdad en el grado de desarrollo de las organizaciones públicas mediante la mejora de las áreas gerenciales comunes, gracias a la estandarización de mejores prácticas.
- Facilitar la mejora de la gestión de las instituciones, mediante reformas al marco regulatorio de aplicación obligatoria a toda la Administración Pública Federal (APF).
- Permitir una toma de decisiones presupuestales informada, considerando los resultados de su gestión.
- Mejorar la rendición de cuentas mediante la generación y difusión de información sobre el desempeño institucional y el de la Administración Pública en su conjunto.

Cuadro 8

Objetivos del Programa de la Mejora de la Gestión (PMG)	
Objetivos	Alcances
1. Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública	La mejora de la gestión de las instituciones de la tiene como propósito satisfacer las necesidades de la población, por lo que el éxito del programa debe reflejarse en una mayor satisfacción de sus

Objetivos del Programa de la Mejora de la Gestión (PMG)	
Federal	demandas.
2. Incrementar la efectividad de las instituciones	<p>Existe una creciente demanda de la sociedad para que las instituciones públicas incrementen su capacidad de generar resultados con valor público y social.</p> <p>La evaluación y medición permanente deben ser elementos críticos y centrales para mejorar el proceso de la toma de decisiones, de manera tal que este se concentre en aquellas actividades de verdadero valor agregado y produzca los resultados e impactos que la sociedad espera.</p>
3. Minimizar los costos de operación de las dependencias y entidades	<p>El aumento anual de recursos destinados a la administración pública no se ha traducido necesariamente en más y mejores servicios para la ciudadanía.</p> <p>Es necesario que las instituciones públicas cuenten con instrumentos, estándares y mejores prácticas que les permitan trasladar recursos de actividades de soporte administrativo hacia programas de impacto general, y así gastar menos en la administración del gobierno e invertir más en programas y proyectos que apoyen el desarrollo económico y social.</p>

Fuente: Elaboración propia información obtenida del Diario Oficial de la Federación. Miércoles 10 de septiembre de 2008. Secretaría de la Función Pública.

En lo referente al Gobierno de Felipe Calderón, la modernización se llevará en dos instancias: primero, el Programa de Mejoramiento de la Gestión, (2007-2012) a cargo de la Secretaría de la Función Pública, y segundo, el Presupuesto Basado en Resultados (PBR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), bajo la responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El PMG se reconoce como una estrategia del Ejecutivo Federal que se enmarca en el PND, que busca realizar mejoras de mediano plazo que orienten sistemáticamente la gestión de las instituciones públicas al logro de resultados.

Los objetivos generales del PMG parecen modestos frente a los retos que enfrenta la administración pública moderna

Diagrama 1. Objetivos Generales del PMG



Fuente: Elaboración propia información tomada del libro de Sánchez González. Gestión y Política Pública vol. VXIII. Número 1. Págs. 92-95. 1er. semestre de 2009.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene bajo su responsabilidad la puesta en marcha del Presupuesto Basado en Resultados (PBR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). El PBR implica un nuevo enfoque de gestión pública para incentivar el logro de resultados, por lo que requiere modificar y mejorar de manera estructural las decisiones y medidas del proceso de planeación, programación y ejercicio del gasto, poniendo énfasis en la evaluación de los programas de gobierno.⁷³

El propósito del Programa de la Mejora de la Gestión es convertirse en la palanca que ayude a toda actividad pública a lograr sus mayores y mejores efectos. De manera articulada con el Sistema de Evaluación del Desempeño, el Programa de Mejora de la Gestión mide y evalúa los avances en el desarrollo interno de las instituciones de la Administración Pública Federal, así como la

⁷³ Sánchez González José Juan, Gestión y Política Pública, Volumen VXIII, Número 1, Págs. 92-95, I semestre de 2009,

efectividad de sus programas y servicios, con la finalidad de encontrar y promover las mejores formas de llevarlas al logro exitoso de su misión.⁷⁴

Hay que transformar al gobierno para que rinda los resultados que México requiere, para que sea amable con la sociedad y para que trabaje con total apego a los valores de legalidad, eficacia, eficiencia, equidad, transparencia, honestidad y rendición de cuentas.

La mejora de la gestión implica crear nuevas capacidades institucionales y ampliar las existentes para mejorar la calidad de la acción pública y para medir cuentas claras a los ciudadanos sobre la administración de los recursos públicos. Los nuevos esquemas de buen gobierno en el mundo otorgan a la población un rol más activo y aspiran a una gestión pública que rinda resultados, y que sea eficiente y abierta a la vez. Una administración pública eficaz, transparente y honesta es condición necesaria para obtener la confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales.⁷⁵

Con el PMG, el Ejecutivo Federal hace propios diversos postulados de la nueva gestión pública, tales como:

- Reducir la desigualdad en el grado de desarrollo de las organizaciones públicas mediante la mejora de áreas comunes y la estandarización en la aplicación de mejores prácticas.
- Facilitar la mejora de la gestión de las instituciones mediante reformas al marco regulatorio de la Administración Pública Federal (APF).
- Permitir una toma de decisiones informada, considerando los resultados de la gestión.
- Mejorar la rendición de cuentas mediante la generación y difusión de información sobre el desempeño institucional y el de la Administración Pública en su conjunto. ⁷⁶

⁷⁴ <http://www.presidencia.gob.mx/2012>

⁷⁵ http://oic.sep.gob.mx/portal13/doc/PMG/programa_especial-mejora-de-la-gestion-2008-2012.pdf

⁷⁶ <http://www.presidencia.gob.mx/2012>

Cuadro 9

El Programa de Mejora de la Gestión se basa en cinco ejes rectores	
Ejes rectores	Alcance
Orientación a resultados	Se centra en los resultados intermedios y finales alcanzados por encima de las actividades realizadas, a fin de evitar que el Programa se convierta en un sistema de requerimientos rígidos que no agregan valor.
Flexibilidad	Reconoce la existencia de diferentes grados de desarrollo de las dependencias y entidades, por lo cual los compromisos y grados de avance de las instituciones en las acciones serán definidos en función de cada realidad institucional.
Innovación y experiencia	Reconoce la experiencia institucional y la creatividad de los servidores públicos de la APF para diseñar e implementar las acciones necesarias en sus instituciones.
Sinergia	Coordina esfuerzos, personas, recursos, normas, procesos y tecnologías como parte de un mismo círculo de mejora de la gestión, y como piezas de un sistema plenamente interconectado de actores y estrategias con objetivos comunes.
Participación ciudadana	Considera la captación e integración de las necesidades y opiniones ciudadanas, para orientar la mejora de las instituciones y los procesos que la sustentan satisfaciendo con ello sus expectativas.

Fuente: Elaboración propia con información de la página <http://www.funcionpublica.gob.mx>

2.2.7.1 Contribución del PMG al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y a la visión México 2030

En el enfoque de largo plazo que el Plan Nacional de Desarrollo establece para los objetivos nacionales, las estrategias generales y las prioridades de desarrollo, el PMG busca que al final de esta administración la APF avance hacia la transformación estructural de sus instituciones, y les permita contribuir, en el ámbito de su acción, al Desarrollo Humano Sustentable.

Para lograrlo, el PMG vincula su contribución al cumplimiento de los objetivos nacionales expresados en la Visión México 2030, particularmente el objetivo cuatro: “Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas”.

Atendiendo la estrategia integral de política pública planteada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el PMG promueve la modernización de la gestión pública de las instituciones que conforman la APF, el articular sus objetivos y estrategias en torno a los cinco ejes del Plan, particularmente el quinto, “Democracia efectiva y política exterior responsable”⁷⁷

2.3 Las transformaciones del Estado en la Globalización.

2.3.1 La Globalización y sus efectos en la Administración Pública

La responsabilidad del Estado en la globalidad significa asumir, justamente, la factibilidad del país en función del bienestar de su población.⁷⁸

La globalización por razones de dominio implícitas en el juego de la lucha por el poder mundial, siempre ha sido contradictoria. Al contrario de lo que postula, la globalización lejos de representar un “orden mundial”, se percibe como un “desorden”, toda vez que por medio de la tecnología actual es posible superar cualquier frontera e inyectar como valor fundamental la “competitividad”. Esto en primera instancia es sano, pero a la larga promueve el enfrentamiento entre regiones dentro de un país. Por otro lado provoca la profundización de la desigualdad entre quienes poseen más recursos sobre todo mayor educación y quienes por razones históricas están rezagados. De esto se deriva que las pretensiones del PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de los objetivos del Milenio no sean compatibles con la realidad; son

⁷⁷ <http://www.funcionpublica.gob.mx>

⁷⁸ José. R. Castelazo. Administración Pública: Una visión de Estado. INAP.2007. Págs. 5-6

inalcanzables al chocar con el discurso financiero internacional, el cual, independientemente del contenido específico de cada acción que propone, pone el énfasis en el esfuerzo que cada país realiza en lo particular.⁷⁹

Considero que la competencia es una condición, pero no un valor; en todo caso es una estrategia para aumentar los niveles y calidad de la educación, salud, nutrición, trabajo, vivienda, etc. Por sí misma, la competencia puede convertirse en un recurso demagógico si no se acompaña de esfuerzos que consumen décadas.

Los procesos de globalización que se expanden y consolidan en muchas regiones del mundo, obligan cada vez más a los mercados y a los gobiernos, a incrementar sus niveles de competitividad para hacer frente a inéditos retos que emergen las sociedades modernas. La calidad en las gestiones públicas se ha convertido, por lo tanto, en un activo fundamental para atender eficazmente las necesidades legítimas de públicos ciudadanos, que exigen una mejor calidad de vida sustentada, a su vez, en bienes y servicios públicos de calidad.

Así la calidad en la gestión pública es ya un componente imprescindible en cualquier agenda de gobierno y proceso de reforma o modernización de la administración pública; atañe no solo a mejoras en los sistemas, procesos y procedimientos administrativos, sino también, a elevar las capacidades y habilidades de los funcionarios y servidores públicos.⁸⁰

2.4 Reformas Administrativas del siglo XX

La prolongada estabilidad política del sistema político desde 1917, con la promulgación de la Carta Magna y el largo período del crecimiento económico en el llamado “desarrollo estabilizador”, propicio una ampliación de funciones que se reflejó en la creación de un mayor número de secretarías y departamentos de Estado, así como un considerable número de empresas para estatales.

⁷⁹ Castelazo José. R.. Administración Pública: Una visión de Estado, INAP, 2007, Págs. 151-160

⁸⁰ Campos Álvarez Tostado Ricardo y Luis, Alta Calidad en la Gestión Pública, IAPEM, 2002, Pág. 19

Con la creación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tuvo cinco modificaciones – 1976, 1982, 1988, 1994 y 2000- las cuales muestran las prioridades de cada gobierno en turno.

Aunque, ello también demuestra que los cambios en las secretarías de Estado tienen en su origen contradicciones entre sí mismas. Por ejemplo la creación, consolidación y supresión de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en constante pugna de atribuciones, instrumentos y estrategias, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le dio finalmente el triunfo a esta última.

La administración presidencial permitió entonces una excesiva centralización de funciones, atribuciones, recursos y organismos que lograron relativamente la modernización económica, política y social del país. Aunque el sistema de partido dominante –PRI- hasta finales del siglo XX, requirió de una reforma del Estado integral que inició en 1982 con la llegada de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo. La reforma administrativa quedó olvidada por programas de modernización, que incluso tenían compromisos de gobierno con relación al servicio civil de carrera, los cuales quedaron como planteamientos y que no pudieron llevarse a la práctica.⁸¹

Cuando la reforma administrativa dejó de ser una estrategia de transformación de la administración pública, surgen los programas de modernización que con diversos nombres –simplificación, descentralización y modernización- lograron algunos avances significativos en la administración pública federal y paraestatal.⁸²

Cuadro 10

Reformas de la Administración Pública de México del siglo XX		
Período	Reformas	Características
1917	Cuarta Reforma Administrativa	Creación de Departamentos Administrativos por medio de la Ley de Secretarías de Estado.
1917 a	Quinta Reforma Administrativa	Introducción de políticas de control, sistemas de modernización

⁸¹ Sánchez González José Juan, Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México, Porrúa, Pág. 282, 2004

⁸² Ídem. Pág. 283

Reformas de la Administración Pública de México del siglo XX		
1970		administrativa para incrementar la eficiencia y la eficacia.
1970 a 1976	Sexta Reforma Administrativa	Políticas para incrementar la eficacia y eficiencia, ahora buscando mayor legitimidad. Se pretendía una adaptación a la nueva realidad después del período del desarrollo estabilizador. Creación de la Comisión Interna de Administración, las Unidades de Organización y Métodos, así como las Unidades de Programación.
1976 a 1982	Séptima Reforma Administrativa	Se decide organizar al gobierno. Programas de profesionalización de los servidores públicos. Se lleva a cabo el Sistema Nacional de Planeación. Promulgación de la Primera Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto.
1982 a 2000	Octava Reforma Administrativa	Programas de descentralización y simplificación administrativa como medidas recurrentes para redimensionar el sector público, así como los enfoques de calidad, planeación estratégica y reingeniería de procesos.

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del libro de Cruz, Villalobos Osvaldo, El Servicio Profesional de Carrera y los cambios en la Gestión Pública en México, IAPEM, Págs. 181-182, 2009. Así como información del libro de Sánchez González, José Juan, Reforma, modernización e innovación de la Administración Pública en México, Porrúa, Pág.341-341, 2004

Esta es la historia de las reformas administrativas de la Administración Pública de México, mismas que han servido para orientar los esfuerzos al paradigma de la calidad y de la satisfacción al ciudadano usuario de los servicios públicos. Más allá de que fuesen una moda son, en este momento, una necesidad de transformación hacia estadios de perfeccionamiento de las estructuras administrativas, con un ingrediente relativamente nuevo: la competencia tanto de las instituciones, como de los servidores públicos.⁸³

⁸³ Cruz Villalobos Osvaldo, El Servicio Profesional de Carrera y los cambios en la Gestión Pública de México, IAPEM, Pág. 182, 2009.

CAPÍTULO 3. Elementos de la Nueva Gestión Pública para la modernización de la Administración Pública en México

La historia reciente de México se ha construido por la ruptura y no por la continuidad, por lo que existe la angustia de no tener modelos de referencia que nos ayuden a interpretar la magnitud y el sentido del cambio:

La característica actual es la coexistencia del atraso y del desarrollo, la lucha constante de las formas tradicionales y de las formas modernas, de lo “viejo” con lo “nuevo”, como frases propias del desarrollo.

En la actualidad el Estado Mexicano enfrenta una crisis de legitimidad, la presencia estatal, sus formas de actuación para percibir las demandas, procesarlas ya actuar, son hoy por hoy, fuertemente cuestionadas por amplios grupos sociales. Los obreros, campesinos y grupos progresistas pugnan por un cambio en las condiciones sociales, es por ello que el Gobierno debe de implementar nuevas tecnologías administrativas, para dar respuesta a las demandas y generar mejores condiciones para alcanzar niveles de modernización competitivos en el mundo globalizado.

En un enfoque estratégico, la célula de acción de la Reforma del Estado y la modernización se ubica en la definición y el despliegue de novedosas acciones institucionales y humanas que definen el nuevo perfil estatal bajo el punto de vista político, económico, social, jurídico y administrativo, vinculando a la sociedad y la búsqueda de un equilibrio en la distribución equitativa del desarrollo de sus sectores. Desde un punto de vista metodológico, significa la generación de un sistema integral de información para desplegar la información de Gobierno, principalmente del Poder Ejecutivo.

Es indudable que el buen gobierno de los asuntos públicos no puede depender de la buena fe o la buena voluntad de quien gobierna, sino de “la profunda transformación a las reglas que organizan y administran a la sociedad”.⁸⁴

Para Norberto Bobbio “el paso del Estado liberal, está marcado por el paso de un derecho de funciones principalmente protectorio-represivas a un Gobierno cada vez más promocional”, se genera así una nueva concepción de la gestión

⁸⁴ De la Madrid Ricardo, La Reforma del Estado, Nexos, No. 276 vol. 23, Pág. 17, Diciembre 2000

de administración pública, en donde el Estado Mexicano debe transformarse buscando incorporar “una estructura mas horizontal que vertical e innovadora, que promueva la desregulación y desreglamentación como tareas permanentes”.⁸⁵ El cambio y la innovación de las prácticas administrativas en el aparato público, son los ejes para su modernización.

En la década de los noventa, la Administración Pública se caracterizo, como la era de la “incertidumbre institucionalizada”, esto es, que la incertidumbre se convirtió en un ingrediente dentro del proceso administrativo, ya que se ha constituido en estos últimos años, estos cambios implican sobretodo una reestructuración de la organización pública que ante la inminente interacción de la sociedad; ha adquirido un interés mayor bajo nuevos factores:

- La eficiencia, que demanda el uso racional de los recursos.
- La eficacia, esto es funcionalidad y calidad del aparato público, es decir, que los procesos administrativos, respondan realmente a los objetivos.
- La legitimidad, que comprende la capacidad de respuesta de la organización ante un medio.

Los tres factores anteriores si se vinculan entre sí, pueden responder a las necesidades reales de una sociedad que exige que “no se le haga perder el único bien que no puede recuperar: el tiempo.

La responsabilidad de la gestión pública esta ligada a los procesos de democratización que emanan de la gente y lo ejercen a través del funcionario. Por ello, la “responsabilidad en el servicio público va más allá del mero uso de recursos financieros, en la eficaz respuesta de los mismos a las demandas de los ciudadanos”.⁸⁶

Christopher Pollit sintetiza de manera muy clara los resultados que pretende la NGP:

- Ahorros (partidas presupuestarias más reducidas)

⁸⁵ Palma Samuel, La Reforma del Estado en México, sus Alcances y sus Limitaciones: ¿Hacia una Nueva Orientación? Reforma Pactada, Centro de Estudios para la Reforma del Estado. LVI Legislatura. Cámara de Diputados, Pág. 67, 1995

⁸⁶ Aguilar Avalos Roberto, Innovación de la Gestión Pública: Análisis y Perspectiva, Gestión y Estrategia. UAM Azcapotzalco, No. 13. Págs. 11-13, Octubre 1996.

- Mejores Procesos (por ejemplo servicios de ventanilla única, juicios de demandas más ágiles, etc).
- Mayor eficiencia (tasas más altas de productos/insumos).
- Mayor efectividad (menos crimen, pobreza, analfabetismo funcional, drogadicción, inequidad por genero o etnia: más creación de empleos, más ciudadanos satisfechos y confiados).
- Incremento en la capacidad /flexibilidad total del sistema administrativo en su conjunto (por ejemplo, mediante la contratación y capacitación de servidores públicos más competentes y comprometidos).
- Ahorros. Muchas reformas han producido ahorros o, cuando menos, se han hecho declaraciones sobre supuestos ahorros. Sin embargo, resulta difícil de corroborarlas.⁸⁷

El marco de la actuación de la Administración Pública no se limita al proceso administrativo sino a la Reforma del Estado para que sea exitoso. Esto incrementa la eficacia y la eficiencia en la gestión pública.

Otro de los puntos a destacar es la necesidad de un cambio en la gestión es la participación ciudadana, es decir, en la actualidad los ciudadanos han comenzado a demandar una mayor responsabilidad de los funcionarios en el actuar público.

Por esta razón, dentro de un proceso de innovación se requiere un mejoramiento de la gestión de los recursos humanos, ya que son los que llegan a la población en primera instancia:

- Capacitación: las técnicas gerenciales, permiten innovar el perfil de la actividad pública.
- Remuneración: Incrementar el ingreso personal; así como diferenciar y catalogar el desempeño de las actividades en el sector público.
- Relaciones laborales: Mejoramiento de los sistemas de información existentes, ya que será determinante en el desempeño de la gestión pública y su consolidación en el proceso de modernización de la administración Pública en México.

⁸⁷ Pollit, "Is the Emperor in His Underwear?", Pág. 181-199

La modernización global ha provocado la utilización de modelos administrativos en diversas formas y en ocasiones, en lugar de ser beneficiosos han provocado mayor entorpecimiento de la propia Administración, siendo está, ineficiente e ineficaz, debido a la estructura de un sistema administrativo que desperdicia recursos y energía organizacional debido a la conformación de exceso de personal no capacitado y técnicas administrativas obsoletas.

3.1. La aplicación de la Nueva Gestión Pública en la Administración Pública

Con mira hacia el futuro, se pretende concretar el proyecto de un buen gobierno en México. Cada una de las líneas de acción persigue metas en los años posteriores, y conforman el establecimiento de elementos de la Nueva Gestión Pública.

En este sentido, la especificidad técnica de la Nueva Gestión Pública ha contribuido a hacer realidad el buen gobierno en México al implementar mecanismos que faciliten soluciones y trabajen con un enfoque posburocrático, flexible y dinámico.

Así mismo, el adecuar las organizaciones públicas para lograr la excelencia, requiere junto a los avances tecnológicos, rescatar la noción de servicio público con sus consiguientes implicaciones en términos de honestidad en la función; por lo que la noción de NGP enmarca la vocación de servicio apoyada en un instrumental moderno adaptado a las especialidades y a las nuevas demandas donde están las posibilidades de excelencia para servir mejor a los ciudadanos.

En general, la NGP aporta elementos a la Administración Pública mexicana que le permiten entender la gestión pública no sólo como la dirección de recursos humanos, materiales y financieros hacia determinados objetivos, sino como facilitadora de las condiciones para que los recursos humanos de las organizaciones gubernamentales respondan individualmente, creativamente, a un medio que requiere adaptaciones permanentes y facilitar espacios.

No hay razón alguna para pensar que en el sector no pueda haber gestión de la mejor calidad. La excelencia en la gestión tiene que ver con los modelos organizaciones, con las tecnologías utilizadas y con el tipo de preparación de

los funcionarios. Es por esto que, una Administración Pública moderna, renovada y abierta coadyuva al establecimiento de un nuevo gobierno.⁸⁸

3.2 Modernización de la Administración Pública

El concepto de modernización encuentra en el siglo XX una forma de designarlo como que expresa libertad de espíritu, actitud de apertura y un motor que sin duda impulsa las transformaciones en las sociedades actuales.

El término modernización aplicado al quehacer gubernamental, constituye un conjunto ideal de percepciones concretas para impulsar cambios con sensibilidad ante las necesidades que la población manifiesta y responsabilidad en el ejercicio de los recursos públicos a su cargo.

La modernización en términos políticos significa también un compromiso para promover políticas de gobierno de beneficio a quienes más lo necesitan y creatividad para encontrar las alternativas de solución más adecuadas, así como la congruencia mediante la adopción de nuevas estrategias y la racionalización de las mismas y, finalmente abona a la calidad en el uso de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros que deben optimizarse en beneficio social.⁸⁹

Cuadro 11

Aportes a la Modernización de la Administración Pública	
De la Administración	De la Gestión Pública
Competencia	Capacidad
Compromiso	Participación
Congruencia	Responsabilidad
Costos efectivos (remuneraciones)	Ética y valores

Fuente: Cuadro obtenido del libro de Francisco Martínez Martínez. Reforma y Modernización de la Administración Pública del siglo XXI.

De la primera línea se infiere que son necesarios los aspectos de desarrollo profesional y humano como de las habilidades y los conocimientos que se necesitan ahora y en el futuro. La competencia es la idoneidad para el

⁸⁸ Presidencia de la República. Agenda Presidencial de Buen Gobierno 2000-2006

⁸⁹ Revista de Administración Pública. No. 120 Volumen, XLIV, No. 3. Septiembre-diciembre 2009. La Modernización de la Administración Pública en México.

desarrollo de una labor o un trabajo. En la segunda esta implícito el asunto de la forma, es decir, la existencia entre lo diseñado y lo actuado. Asimismo, reconocer la necesaria observancia a “los valores del orden vigente y con las estrategias que se adoptan para desarrollar, en el universo de los intereses en conflicto, las tareas que conlleva a refrendar la legalidad y la legitimidad de la administración pública”.⁹⁰

La tercera línea muestra una adecuada alineación entre la filosofía y las metas básicas de la organización y sus trabajadores. Si hay incongruencia entonces habrá huelgas, conflictos, querellas, poca confianza y ausencia de propósitos comunes, tanto internos como externos, es decir sociales. En suma se define como Confianza, ya que la generación de congruencia del Estado depende de la eficacia y la eficiencia de la administración pública; así, responsabilidad es sinónimo de vida democrática, “dado el impacto de sus costos beneficios...que al mismo tiempo, tiene la capacidad de reproducir condiciones más justas de vida de vida”.⁹¹

En tanto la última señala, que la justicia no sólo es ideal, sino que debe traducirse en términos de salarios, beneficios, rotación de personal, remuneración extra, compensaciones, entre otros. Asimismo, significa servicio de acuerdo con los valores de la función pública: lealtad, convicción, congruencia, eficacia, eficiencia, capacidad y esfuerzo, en suma “actuar con base en criterios, recursos y capacidades institucionales”.⁹² Finalmente el problema tiene dos dimensiones:

- Una administración Pública eficiente en su desempeño, eficaz en la respuesta a las demandas de la sociedad.
- Proporcionar con oportunidad, calidad y calidez servicios públicos.

⁹⁰ Uvalle Berrones Ricardo. La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública. IAPEM. Pág. 169

⁹¹ Ídem. Pág. 201

⁹² Ídem. Pág. 179

3.3 La participación ciudadana como elemento fundamental para la modernización de la Gestión Pública

La idea de lo ciudadano en la administración pública tiene dos raíces grecolatinas, el antiguo concepto de ciudadanía entre los griegos y los romanos: la Polis y la Civitas, era concebida como el conjunto de los ciudadanos activos y participativos en el foro de los asuntos públicos.⁹³

Civitas alude a la conciencia que se tiene para pertenecer y asumir las obligaciones que conlleva vivir con los demás. Civilidad significa que los sujetos jurídicos se preocupan y ocupan de los asuntos compartidos, estando dispuestos a participar y corresponsabilizarse de los mismos.

Civitas y civilidad se refieren a puntos básicos que las democracias han de cuidar y proteger para evitar que las reglas del juego se entiendan distantes de su espíritu y contenido. Si la democracia necesita de los ciudadanos, éstos no han de serlo únicamente en plano de lo formal, sino que debe acreditarse por cuanto a conductas en la participación y representación políticas. Incluso, cuando es necesario, los ciudadanos deben intervenir en la construcción de las agendas públicas.

En el espacio público hay problemas, necesidades y expectativas que deben atenderse más allá de lo doméstico, es decir, del hogar de las familias. Se requiere en consecuencia, la formación de la ciudadanía para dar paso a personas de carne y hueso que están interesadas en articular organizaciones y acciones que sean efectivas. La ciudadanía es producto de la toma de la conciencia y la responsabilidad que la persona en calidad de ciudadano tiene para ser un actor en los procesos públicos y en la definición de las metas colectivas. La ciudadanía es condición de vida que indica que lo civil y lo político se sintetizan en el sujeto jurídico para que participe de modo decidido en los asuntos de interés general.

La ciudadanía es resultado de condiciones que apuntan por el advenimiento de la sociedad civil moderna y el Estado de Derecho. Estas instituciones se estructuran a partir del desarrollo de las economías de mercado, la

⁹³ De la Cueva Mario, Teoría del Estado, UNAM, Pág. 9, 1975

diferenciación de lo privado y lo público, la división de poderes. El espacio público se constituye en este sentido, en un lugar que permite la conexión entre la sociedad y el Estado; entre el gobierno y los ciudadanos.⁹⁴

La participación en los asuntos cívicos entraña una ciudadanía activa en los quehaceres del Estado, privilegiando la deliberación pública por encima de los procesos burocráticos. Dichas situación, en la actualidad traería como consecuencia la ampliación de los espacios públicos ciudadanos, rememorando a la antigua ágora, con un sistema de democracia directa, que supliría en parte los procesos administrativos del Estado.

De esa forma, la participación significa que las relaciones entre los ciudadanos y los administradores convierten las organizaciones públicas en lugares de deliberación y toma de decisiones públicas, en un sitio de ejercicio pleno de la democracia, en militancia y ejercicio cívico sustentado en el aprendizaje y ejercicio de los derechos políticos cuyo fin último es consolidar a la comunidad ciudadana.

La participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos comienza con la toma de conciencia como individuo que forma parte de una comunidad de ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos y sociales, para no ser vistos como clientes y consumidores, sino para crear las condiciones en las que los ciudadanos comunes y aquellos que desempeñan los cargos públicos puedan rebasar la actual relación servicio-cliente que impone el modelo neoliberal, por la creación de espacios deliberativos de participación, que configuren servicios de utilidad pública.

En México, la gestión pública ha presenciado una interesante interacción de diferentes agentes políticos, la llegada de los partidos de oposición están dando una nueva óptica de la participación ciudadana más activa. Con ello, la función pública ha adquirido un carácter más plural, pero ello no arregla del todo la gestión pública que va más allá de estos cambios.⁹⁵

⁹⁴ Uvalle Berrones Ricardo, Nuevas Racionalidades de la Gestión Pública, Iapem, Págs. 65-66, 2010

⁹⁵ Mohar Alejandro y Provencio Enrique, Desarrollo Sustentable y Reforma de Estado en Reforma Pactada, Centro de Estudios de la Reforma de Estado, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, Pág. 84, 1995

La participación ciudadana ayuda al mejoramiento de la gestión pública, esto es que “la pluralización de la gestión pública en el área social, tradicionalmente interpretada como gubernamental, impulsa las acciones, para fomentar las acciones colectivas y contrarrestar los efectos nocivos del individualismo y las practicas clientelares”.⁹⁶

El proceso de la participación ciudadana en su conjunto ha representado un gran esfuerzo de la sociedad –con la expresión de sus necesidades, propuestas y sugerencias -, y de la administración pública federal que, a lo largo y ancho del territorio nacional establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.⁹⁷

La mejora de la gestión pública es consustancial al perfeccionamiento de la democracia. Es así como surge como paradigma social la búsqueda de una democracia plena, que se soporte, entre otros, en los derechos de información, participación, asociación y expresión sobre lo público, esto es, en el derecho genérico de las personas a participar colectiva e individualmente en la gestión pública, lo que se puede denominar como el “derecho de participación ciudadana en la gestión pública”.

El mayor desafío de la participación ciudadana en la gestión pública es impulsar su universalización, para crear las condiciones que permitan que los sectores más vulnerables accedan a la participación ciudadana para la defensa y exigencia de sus derechos, estableciéndose como un medio para la transformación social. En particular, se tiene que garantizar la participación de los pueblos indígenas de América Latina, mediante procesos y formas de organización que les sean propias a la pluralidad y diversidad cultural. Asimismo resulta un compromiso fundamental la presencia del enfoque de género en los procesos de participación ciudadana.

La participación ciudadana se tiene que orientar en general por el principio de corresponsabilidad social, por el cual los ciudadanos y las ciudadanas, individualmente o agrupados en colectivos, tienen que contribuir al bien común

⁹⁶ Penso, Cristina D’ Albenzio, Asociacionismo y Gestión Pública, en Gestión y Estrategia, UAM Azcapotzalco, No. 16, Pág. 111, 1997.

⁹⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Págs. 15-16

o interés general de la sociedad. En tal sentido, debería entenderse la correlación existente entre los derechos y los deberes que conlleva el ejercicio efectivo de la ciudadanía para el fortalecimiento de la democracia participativa.

Otro desafío es que la participación ciudadana trascienda las esferas públicas locales para ser una práctica que se consolide en el nivel nacional. Igualmente, que supere su acción restringida a sectores de políticas públicas hasta alcanzar una dimensión más integral en el proceso de formación de las políticas generales.⁹⁸

3.4 Evaluación ciudadana del servicio

La participación ciudadana en la esfera administrativo-gubernamental es relativamente reciente a nivel mundial, su aparición registra apenas dos décadas en países desarrollados. En el caso mexicano se había limitado a la fiscalización de los recursos públicos federales destinados a la construcción de obras públicas.

La participación ciudadana puede darse en el diseño, la implementación y la evaluación de la gestión pública. Este mecanismo se ubica en la última modalidad y consiste en brindar a la ciudadanía un nuevo medio institucional para calificar, en una escala de cero a 10 y mediante un mecanismo de voz con bajos costos de transacción como los cuestionarios anónimos de salida, las características o atributos más importantes del trámite o servicio que el Gobierno le acaba de proporcionar, oportunidad, trato, transparencia, información sobre costos, horarios y requisitos, así como la funcionalidad y comodidad de las oficinas de atención.

De ahí que la evaluación ciudadana sea una forma de empowerment al ciudadano (lograr que el ciudadano se haga del poder, lo que se ha dado en llamar “empoderamiento”), cuyos resultados se traducen en una calificación promedio del trabajo recibido y que se hace del conocimiento del prestador de servicios para que, a partir de las calificaciones promedio que los usuarios asignan a cada atributo y sus planteamientos, constituya un incentivo o resorte

⁹⁸ <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana.2009>

para detonar una mayor y mejor capacidad de respuesta del prestador de servicios.⁹⁹

Por último, involucrar a la sociedad en el combate a la corrupción y la promoción de la transparencia significa, por un lado, hacer conscientes a los ciudadanos del enorme poder que tienen para ayudar a romper el eslabón de la cadena de la corrupción y, por otro, lograr su participación en la construcción de una cultura de transparencia y cambiar los referentes culturales y sociales que permiten que la corrupción siga siendo parte de la vida cotidiana de los mexicanos.

3.5 Ética en el servicio público

En los últimos años la discusión sobre el problema de la ética pública ha estado frecuentemente asociada a los numerosos casos de corrupción política que han salido a la luz.

La Nueva Gestión Pública supone reorientar la actividad administrativa hacia el logro de resultados, hacia una cultura en que se prime la calidad del servicio, hacia mayores niveles de autonomía y responsabilidad de los directivos públicos y de los secretarios en general, será necesario arbitrar nuevos mecanismos de control para las Administraciones Públicas verdaderamente responsables, es evidente que algunas iniciativas recientemente, como la elaboración de códigos de ética y de conducta juegan un papel de control mucho más efectivo, siempre y cuando sean consensuadas e interiorizadas por aquellos a quienes van dirigidas. Es decir siempre que pasen a formar parte de su cultura.¹⁰⁰

Desde los años noventa, México ha puesto en marcha importantes iniciativas y programas que buscan abatir la corrupción y generar certeza sobre los procesos internos del gobierno federal.¹⁰¹

EL Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) define el concepto de ética pública como los valores, la aclaración de normas de

⁹⁹ Secretaría de la Función Pública. Transparencia. Buen Gobierno. Pág. 281

¹⁰⁰ Olías, De Lima Blanca Gete, LA Nueva Gestión Pública, Prentice Hall. Págs. 236-239. 2001

¹⁰¹ Revista de Buen Gobierno No. 3 semestral 2007, Corrupción y Desarrollo en México, G. Hill Mayoral Benjamín. Pág. 25

conducta e implementación de instrumentos que proporcionen una mejor posición a los funcionarios y aumento de la confianza de los ciudadanos.

Temas importantes en la ética son la prevención de conflictos entre el interés público y el privado, y el combate a la corrupción.¹⁰²

La corrupción no respeta fronteras, no distingue entre niveles económicos y afecta a todas las formas de gobierno.¹⁰³

El CLAD plantea que los patrones de calidad y comportamiento ético deben ser respetados por todos aquellos que ocupan cargos públicos y no solo por los funcionarios de carrera.

En lo que se refiere a la cuestión ética, el tema está muy centrado, hoy, corrupción. Es preciso que se avance en esta temática y que involucre también la posición de los gestores respecto de la atención a los ciudadanos. El objetivo debe ser el de fortalecer la noción de servidor público como parámetro ético, que los funcionarios y los gobernantes deben perseguir siempre. La ética pública en el siglo XXI debe responder a dos parámetros: la adopción de la probidad como parámetro moral, por un lado, y la búsqueda constante del mejoramiento del desempeño y de la calidad de la atención a los ciudadanos.¹⁰⁴

A diez años de democracia se es una sociedad cada vez más informada, con más derechos para incidir en el futuro del país, con capacidad y derecho de presentar nuestras opiniones y para organizarnos en grupos de presión, que defiendan los intereses reales de los ciudadanos ante los gobiernos.

Hoy se sabe que la corrupción cuesta mucho a todos, sobre todo a los más pobres. En los intentos que se han hecho por medir la corrupción a nivel internacional, se puede ver que los países que tienen bajos niveles de corrupción tienen un mejor nivel de vida, más inversión, empleo y crecimiento; sus habitantes tienen mejores ingresos y servicios públicos. Los países en

¹⁰² <http://www.clad.org/congresos/congresos-antiores/congreso-clad/areas-tematicas/valores-normas-e-instrumentos-de-la-etica-publica-para-garantizar-el-gobierno-en-iberoamerica/>

¹⁰³ <http://www.programaanticorruccion.gob.mx/web/doctos/integridad/indices/ocde.pdf>

¹⁰⁴ <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/gestion-publica-iberoamericana-para-el-siglo-xxi>

cambio más corruptos, en cambio, son también los más pobres, los que generan menos empleos, los que menos crecen y los que tienen peores niveles de vida.¹⁰⁵

Diagrama 2. Altos niveles de percepción de corrupción



Fuente: Elaboración propia con información tomada de la Revista de Buen gobierno No. 3 semestral 2007

La corrupción daña la calidad y la cobertura de los servicios que ofrece el gobierno (educación, salud, vivienda, transporte, seguridad pública, etc.). Cuando en un país hay corrupción, hay menos ingreso, menos inversión, menos empleo y menos oportunidades de desarrollo. Además la corrupción no solamente afecta los aspectos materiales de una sociedad; también genera un ambiente en el que se pierde la solidaridad social, aumentan los crímenes y no se confía en las autoridades.

Una gestión pública de calidad implica la observancia de valores éticos que la orientan, tales como la vocación de servicio público, la probidad, la honradez, la buena fe, la confianza mutua, la solidaridad y la corresponsabilidad social, la transparencia, la dedicación al trabajo, el respeto a las personas, la

¹⁰⁵ Revista de Buen Gobierno No. 3 semestral 2007, Corrupción y Desarrollo en México, G. Hill Mayoral Benjamín.

escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos y la preminencia del interés público sobre el privado.

CONCLUSIONES

El deterioro progresivo de las Administración Pública, obligo a ampliar la dimensión formal de las organizaciones hacia horizontes valorativos ya que se sostuvo que el problema de las estructuras gubernamentales radicaba principalmente en la falta de capacidad de los funcionarios tradicionales en torno al trabajo burocrático. Convirtiendo a la administración pública en un aparato ineficiente, rígido, sometido a intereses de partido y personal.

El Estado se ha ido transformando de manera acelerada en las últimas décadas del siglo XX, por lo que comenzaron a emprenderse los trabajos de innovación institucional y gerencial. La tendencia mundial de la nueva gestión pública se centro en mejorar la eficiencia en la prestación de servicios de la ciudadanía, mediante la preparación del servidor público, así como la instauración de un sistema de transparencia basada en programas continuos de rendición de cuentas y obtención de resultados óptimos. La gestión pública comenzó a utilizarse dentro del ámbito de la Administración Pública y plantea que los métodos de funcionamiento del sector público deben de transformarse para pasar del énfasis en la reglamentación hacia resultados.

La Nueva Gestión Pública representa un nuevo paradigma global, por lo que el Estado ha tenido que transformarse en cuatro planos: 1) cambios generados por la globalización, 2) el transito de un modelo legal-formal a un estilo que pone énfasis en los resultados, 3) presencia de la ciudadanía y participación en los niveles de la gestión pública y 4) mayor preocupación por la responsabilidad, eficiencia, calidad del servicio e innovación.

Bajo esta perspectiva la administración pública adopto nuevas técnicas, métodos y estrategias que solo se utilizaban en el sector privado, con el objetivo de insertar una cultura basada en eficacia y efectividad, con la finalidad de mejorar el desempeño en el sector público y recobrar la confianza de la ciudadanía en los procesos administrativos de gobierno.

La Nueva Gestión Pública representa un cambio trascendental de la perspectiva tradicional de la Administración Pública, la transparencia es esencial, más no suficiente para democratizar la gestión pública, la constitución

de una ciudadanía activa, con participación de la sociedad en los asuntos públicos es una pieza clave para que se exijan resultados y asimismo esta se vea beneficiada.

La nueva gestión pública debe asumir la formación de nuevos grupos administrativos con la capacidad inmediata de respuesta a los requerimientos de una ciudadanía cada vez más organizada e informada, que exige con todo derecho de los beneficios de su contribución fiscal.

La incorporación de la calidad en la gestión pública ha sido un proceso gradual y heterogéneo, la calidad es ya un componente imprescindible en cualquier agenda de gobierno y proceso de reforma o modernización de la administración pública; atañe no solo a mejoras en los sistemas, procesos y procedimientos administrativos, sino también, a elevar las capacidades y habilidades de los funcionarios y servidores públicos.

En México, la accidentada trayectoria del proceso de reforma administrativa condujo finalmente en los años 80's al aumento desordenado del aparato administrativo, al excesivo gasto público y al incremento de las entidades para estatales que se dio durante el sexenio de Luis Echeverría Álvarez.

Como fue planteado en el desarrollo del trabajo, la Reforma Administrativa del gobierno (1976-1982), no logro un cambio institucional que permitiera hacer más eficiente la función pública. La pretendida ampliación de los controles provoco solo un aumento de papeleo, que aun teniendo una utilidad práctica en los procesos administrativos, se convirtió en una justificación subjetiva del retraso y lentitud en la atención de los servicios que se prestaba a los ciudadanos.

El periodo presidencial de José López Portillo se caracterizó por nepotista, desmesurado y extravagante donde el exceso de gasto y la disposición de recursos no habían tenido precedentes en los sexenios anteriores.

Con el fin de recuperar los apoyos perdidos y de reencauzar institucionalmente a la oposición independiente alentada por el gobierno anterior se implemento una ambiciosa reforma a la administración pública que no fue lo suficientemente profunda me refiero a la simplificación de los trámites

administrativos en donde se instituyó la “reforma de ventanilla”, con resultados limitados, pues no se contaba con las condiciones de coordinación y la formación de funcionarios para dar respuesta eficiente a las demandas ciudadanas, así como la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Desde el inicio de la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) empezó un debate, y finalmente un conjunto de acciones encaminadas a reducir el aparato gubernamental así como la simplificación de procesos administrativos a través de la desconcentración de los servicios y la delegación de facultades.

La reducción del aparato administrativo ocasiono crisis económica y un creciente porcentaje de inflación, más que por una conciencia real de la necesidad de las reformas de la gestión pública. Ante la situación económica, el gobierno de Miguel de la Madrid dio prioridad al control de la crisis y a la aceleración en el cambio de modelo económico.

Durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo ocurrió una presión muy fuerte por parte de la OCDE para implementar cambios en la gestión pública de México, pero aun así no se logro que estos tuvieran un papel predominante en la agenda política y los resultados fueron muy limitados, máxime que la gestión se centro en superar los estragos de la crisis de 1995 y reiniciar el crecimiento económico que, además, tuvo que revertir el decrecimiento padecido en ese mismo año.

Con el gobierno del cambio de Vicente Fox, la democracia propició, un reacomodo de poder en el país y el surgimiento de nuevas visiones políticas encontradas.

Bajo esta perspectiva, con la implementación de la Nueva Gestión Pública en las actividades administrativas del gobierno, se abre una inmensa potencialidad para fortalecer las transformaciones en las múltiples dimensiones de la administración y así mismo poder enfrentar con éxito los procesos de modernización que demanda el siglo XXI.

En el sexenio de Felipe Calderón el cual esta por concluir, su Programa de Modernización llamado Programa Especial de Mejora de la Gestión con el objetivo a cargo de la Secretaría de la Función Pública orientado a Resultados, con la finalidad de ofrecer mejores servicios a la ciudadanía y de mejor calidad con menores costos y mayor efectividad, queda un largo camino para poder lograr el objetivo que fue planteado en este sexenio. Pues preponderantemente en este sexenio el objetivo principal y visualizado fue el combate a la delincuencia organizada.

La nueva gestión pública hace énfasis en que la mayoría de los procesos y funciones del sector público debe estar completamente exenta de razones de tipo político que alejen los resultados de la mayoría de los ciudadanos y reducen en conductas ilícitas y constantes conflictos de intereses.

Eliminar el rezago en los procesos de modernización administrativa, incluye desterrar la corrupción, implementar el servicio civil de carrera, poner las nuevas tecnologías al alcance de los servidores públicos y al servicio del ciudadano, adaptar algunos procesos del sector privado para eficientar al sector público con base en la entrega de resultados.

La voz ciudadana es primordial en la implantación y operación del servicio Profesional de Carrera; escucharla y estar atento a sus reclamos requiere promover la captación permanente de opiniones, comentarios y propuestas de los ciudadanos, mediante encuestas, buzones así como el uso de centros de atención telefónica y porque no el uso de tecnologías, siempre y cuando sean capacitados para el uso de las tecnologías.

La gestión pública moderna requiere de un “Estado Inteligente”, comprometido con su la ciudadanía que haga las cosas eficientemente y que tenga la capacidad y la flexibilidad para adaptarse a un entorno cambiante y competitivo como se menciona en este trabajo, con la finalidad de dar respuestas eficientes a nuevas situaciones y apoyando estrategias para ayudar a desarrollar procesos de estabilidad para los mercados, con la fuerza suficiente para matizar situaciones de desigualdad e imponer y hacer valer reglas claras.

Sin embargo, debemos considerar que la actuación gubernamental, basada en la nueva gestión pública, esta condicionada por aspectos como la situación internacional; el ambiente político; las formas tradicionales y motivaciones de participación social; la disponibilidad de recursos ; las capacidades técnicas y tecnología; la información y su manejo; las capacidades humanas y su integración y por ultimo la orientación a innovar, entre otros aspectos de comportamiento, lo que integra la agenda para enfrentar los cambios hacia el nuevo rediseño de la administración pública que concilie la credibilidad de la sociedad con el gobierno.

La falta de credibilidad por la que actualmente atraviesa la administración pública en México, justifica por si sola el hecho de que la ética pública haya pasado hoy a ocupar un lugar destacado en las reflexiones sobre la reforma y la modernización administrativa.

FUENTES

BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR, Villanueva Luis F. Gobernanza y gestión pública. FCE. 2002

ARRIOLA, Carlos. De la Pérdida de Confianza en el Buen Gobierno 1970-1982

ARELLANO, David Gault. Más allá de la reinención del gobierno: Fundamentos de la Nueva Gestión Pública y presupuestos por resultados en América Latina. Porrúa. 2004

BARZELAY, Michael. Atravesando la Burocracia. Una Nueva Perspectiva de la Administración Pública. FCE. 1992.

BOUCKAERT. Ch. Pollit y G. 2000

BRUGUE, Joaquin, Joan Subirats. Lecturas de Gestión Pública. INAP. 1996

CABRERO, Mendoza Enrique. Del Administrador al Gerente Público. INAP. 1997.

CAMPOS, Álvarez Tostado Ricardo y coautores. Alta Calidad de la Gestión Pública. iapem. 2002

CARRILLO, Castro Alejandro, La Reforma Administrativa en México, INAP.

CASTELAZO, José R. La Administración Pública en los Informes Presidenciales .INAP. Volumen 3. 2011

CASTELAZO, José R. Administración Pública: Una visión de Estado. INAP. 2007.1978

CRUZ, Villalobos Osvaldo. El Servicio Profesional de Carrera y lo cambios en la Gestión Pública de México. IAPEM. 2009.

GUERRERO, Omar. Del Estado Gerencial al Estado Cívico. UAPEM, 1999.

GUERRERO, Olvera Miguel. La Nueva Gestión Pública: Un Modelo Privatizador del Proceder del Estado Alcances y consecuencias. IAPEM. 2008

LERNER, De Sheinbaum Berta. La Propuesta Pasiva de la Burocracia Política, Síntesis No. 6. Pág. 363. 1988

LOAEZA, Soledad y Segovia Rafael, La Vida Política Mexicana en la Crisis. El Colegio de México. 1987

OLIAS, de Lima Blanca. La Nueva Gestión Pública. Prentice Hall. 2001

PARDO, María del Carmen, La Modernización Administrativa en México. El Colegio de México. 1991

POLLIT Ch. y BOUCRAERT G. Public Management Reform, Oxford, Oxford University Press, 2000.

Pollit, "Is the Emperor in His Underwear?"

RODRÍGUEZ, Valencia Joaquín. Simplificación Administrativa. Un medio para el Rendimiento Organizacional. ECASA. 1993

SANCHEZ, González José Juan. Gestión Pública y Governance. iapem. 2001

SANCHEZ, González José Juan. Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México. Porrúa. 2004

UVALLE, Berrones Ricardo. Nuevas Racionalidades de la Gestión Pública. iapem. 2010

UVALLE, Berrones Ricardo. La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública. IAPEM.

VAZQUEZ, Cano Luis. El Control Gubernamental y la Contraloría social Mexicana. Fondo de Cultura Económica.1994

VÁZQUEZ, Cano Luis Ignacio. La Administración Pública Contemporánea en México. SECOGEF-Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

VIVIANE Márquez Brachet. El pacto de Dominación, Estado, Clase y Reforma Social en México. Colegio de México. 1996

ZEDILLO, Ponce de León Ernesto. La experiencia entre 1973 y 1983 de la Balanza de Pagos y las Perspectivas de Crecimiento en México.

ELECTRONICAS

<http://www.clad.org/reforma/boletin-260/acciones-de-reforma/mexico-programa-especial-de-mejora-de-la-gestión-2008-2012>

<http://www.clad.org/documentos/declaraciones/gestion-publica-iberoamericana-para-el-siglo-xxi/view>

<http://www.josebatiz.com/docs/Lecturas/Nuevos-Modelos-de-gestión-publica.pdf>

http://oic.sep.gob.mx/portal13/doc/PMG/programa_especial-mejora-de-la-gestion-2008-2012.pdf

<http://www.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view, octubre 1998>

<http://www.funcionpublica.gob.mx>

<http://www.cdhcu.gob.mx/camdip/ecoleg/libro26.htm>

<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/676/67611167002.pdf. Vol. 12. 2009>

http://www.clad.org/documentos/declaraciones/carta_–_iberoamericana.2009

http://www.clad.org/congresos/congresos-antteriores/congreso_-clad/areas-tematicas/valores-normas-e-instrumentos-de-la-etica-publica-para-garantizar-el-gobierno-en-iberoamerica/

<http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/integridad/indices/ocde.pdf>

HEMEROGRÁFICAS

AGUILAR, Avalos Roberto. Innovación de la Gestión Pública: Análisis y Perspectiva. Gestión y Estrategia. UAM Azcapotzalco. No. 13. Octubre 1996.

BEDOLLA, Garduño Ethel y Mendoza, Rodríguez Francisco Ricardo, Crisis y Reconversión Industrial: Hacia una Modalidad de Legitimación del Estado Mexicano. Tesis de Licenciatura. México. 1991

CARILLO, Castro Alejandro. Génesis y Evolución de la Administración Pública en México. Revista especial 2001. Instituto de Administración Pública de Michoacán, A. C.

DE LA MADRID, Ricardo. La Reforma del Estado. Nexos. No. 276 vol. 23. Pág. 17. Diciembre 2000

Diario Oficial de la Federación. Miércoles 10 de septiembre 2008.

José Juan Sánchez González, Gestión y Política Pública, Volumen VXIII, Número 1, I semestre de 2009.

MOHAR, Alejandro y PROVENCIO Enrique. Desarrollo Sustentable y Reforma de Estado en Reforma Pactada, Centro de Estudios de la Reforma de Estado, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, 1995.

PALMA, Samuel. La Reforma del Estado en México, sus Alcances y sus Limitaciones: ¿Hacia una Nueva Orientación? Reforma Pactada. Centro de Estudios para la Reforma del Estado. LVI Legislatura. Cámara de Diputados. 1995

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

PENSO Cristina, D' ALBENZIO Cristina, Asociacionismo y Gestión Pública, en Gestión y Estrategia, UAM Azcapotzalco, No. 16, 1997.

PIMENTEL G. Neri y RUEDA Francisco J. Castillo. ¿Hacia una transición democrática? Revista Iztapalapa. No. 16. julio-diciembre 1988.

Presidencia de la República. Agenda Presidencial de Buen Gobierno 2000-2006

PODER EJECUTIVO FEDERAL, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1995

Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, México, 1995.

Revista de Buen Gobierno No. 3 semestral 2007, Corrupción y Desarrollo en México, G. Hill Mayoral Benjamín.

Revista de Administración Pública. No. 120 Volumen, XLIV, No. 3. Septiembre-diciembre 2009. La Modernización de la Administración Pública en México.

Revista de administración Pública, Volumen XLVI, No. 2, mayo-agosto, 2011. Temas actuales de la Administración Pública.

SANCHEZ, González José Juan, La Agenda Pendiente en la Reforma del Estado: la Reforma Administrativa, Enlace 51, Nueva Época, Enero-Marzo 2001. Publicación trimestral del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C