**ENSAYO POR: Lic. Erika Hernández Lugo**

JUNIO 2015

ACTIVIDAD 5 ENSAYO

FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA

(REFORMAS DEL ESTADO Y REFORMAS A LA ADMINISTRACION)

**DRA. LUCIA GUADALUPE ALFONSO ONTIVEROS**

INSTITUTO DE ADMINISTRACION PÚBLICA DEL ESTADO DE CHIAPAS. A.C.

MAESTRIA: ADMINISTRACION Y CIENCIAS POLITICA

**FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA**

REFORMAS DE ESTADO Y DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA

**CONTENIDO**

|  |  |
| --- | --- |
| **INTRODUCCION**  **CAPITULO I**  LA ADMINISTRACION PUBLICA  DEFINICION  FUNDAMENTO JURIDICO  CARACTERISTICAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA  FORMAS DE ORGANIZAZION  **CAPITULO II**  ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA  ORIGENES  EVOLUCION DE 1836 A 1857  EPOCA DE BENITO JUAREZ  DICTADURA DE PORFIRIO DIAZ  PERIODO POST REVOLUCIONARIO  **CAPITULO III**  TRANSFORMACIONES  EL CONTEXTO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA  **CAPITULO IV**  REFORMAS ADMINISTRATIVAS  MODELOS  LA NUEVA GESTION O GERENCIA PUBLICA EN LOS MODELOS DE REFORMA ADMINISTRATIVA  CARACTERISTICAS DEL PARADIGMA DE LA GESTION PUBLICA  MODELOS DE ESTRATEGIAS DE MODERNIZACION  PROBLEMÁTICA DE LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS  TIPOS DE REFORMAS ADMINISTRATIVAS  REQUISITOS MINIMOS DE LAS REFORMAS  ELEMENTOS QUE EXPLICAN EL FRACASO DE LOS INTENTOS PREVIOS DE REFORMA ADMINISTRATIVA  PROPOSITOS DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA  **CONSIDERACIONES FINALES**  **CONCLUSIONES**  **REFERENCIAS CONSULTADAS** | PAG. 2  4  4  4  5  5  6  6  6  7  8  8  9  11  13  13  14  15  15  16  19  20  21  22  23  26  28 |

**INTRODUCCION**

La importancia del estudio y aplicación de estrategias de la administración pública deriva del esfuerzo que realizan entes públicos para alcanzar mayores índices de eficiencia y honestidad en el ejercicio de las funciones públicas.

A fin de resolver muchas problemáticas, el Gobierno Federal constantemente realiza importantes cambios a la organización y funciones de las dependencias y entidades del Ejecutivo; por lo tanto está realizando continuos cambios a sus **fundamentos jurídicos** o mejor llamadas **REFORMAS DEL ESTADO Y REFORMAS** **ADMINISTRATIVAS**.

Las leyes reformadas o innovadas del 2014, representan el primer paso de esta era moderna para regular integralmente el aparato administrativo mexicano, y se inscribe dentro del esfuerzo globalizado de países, no solo de México, sino también de América Latina, como una unidad de coordinación funcional y no como un agregado más de las administraciones públicas.

La política, la administración pública y empresas públicas, son tres temas vigentes que ocupan el centro de la polémica nacional, tanto de círculos académicos como en el debate diario del ciudadano, pero no podemos manejar por separado estos contenidos, porque las reformas normativas y constitucionales, son básicos para llevar a cabo los planes y acciones de la administración publica en sus tres niveles de gobierno, pues son médula del ejercicio de todas las dependencias que pertenecen a este campo de la vida social, económica y política de nuestro país y redundan en el acontecer de los rubros que tanto nos preocupan día a día.

Por eso es preciso relacionar lo jurídico, lo normativo, con las estructuras y los procesos gubernamentales, porque de ello dependen obviamente la efectividad en la gestión administrativa, el uso de recursos, las políticas a implementar en las dependencias, las formas de informar el manejo de las administraciones; aquí se plantea el pasado, el presente y las perspectivas deseadas de las funciones administrativas públicas.

Así tenemos que el principal fundamento jurídico de la administración pública federal se encuentra en el artículo 90 de nuestra Carta Magna (sin hacer menoscabo de todos los demás articulados que lógicamente dirigen las conductas y acciones de la población); y que de manera detallada la especifican en el artículo 1º. De la Ley Orgánica de la Administración Pública federal, tanto en su estructura como integración.

En este ensayo se encontrará un breve recuento de los antecedentes de estos procesos de cambios, de los principales temas y enfoques que han estado presentes en las medidas ejecutadas para modificar funciones y responsabilidades de los distintos tipos de Estados que dominaron la mayor parte del siglo XX.

De esta forma el dinamismo realizado al sector público, fueron consecuencia más que de un plan organizado, de una serie de circunstancias que modifican la administración pública.

Así mismo; dadas las reformas históricas, iniciadas por el ejecutivo, se han registrado avances significativos. Una de ellas fue la aprobación de la Ley de transparencia, como la obligación de las entidades de rendir informes periódicos sobre el ejercicio del gasto, los avances y la evaluación de sus programas y que decir de la aprobación en el 2003 de la Ley se Servicio Civil; ésta última, de acuerdo con los especialistas, en la medida en que se vaya implementando la función administrativa como carrera profesional, desencadenará responsabilidad, transparencia y eficiencia en los servicios que se ofrece a la ciudadanía y como consecuencia, mayor administración eficiente en el uso de recursos, eficacia en la solución de problemas al público, mejores asignaciones de recursos a los programas gubernamentales, calidad en las infraestructuras para la población; mayores atributos de vida para nuestro país.



**CAPITULO I**

**LA ADMINISTRACION PÚBLICA**

**DEFINICION**

La administración pública forma parte del Poder Ejecutivo, es regulada por el Derecho Administrativo tanto en su organización como en su actividad. El verbo español administrar proviene del latín *ad*, traducible como hacia, en sentido de movimiento y *ministrare*, compuesto de *manus* (masno) y *trahere* (traer), por tanto *ad manus trahere* puede interpretarse como servir, ofrecer algo a otro o servirle alguna cosa. [[1]](#footnote-1)

También según la Real Academia de la Lengua Española, es *el efecto como la acción de administrar*, porque puede entenderse, en su modalidad estática, como el efecto de administrar que figura un órgano u ordenamiento cuya finalidad estriba en lograr un propósito y objetivo; su versión dinámica como función, es la acción de administrar.

Es preciso mencionar que la estructura y la actividad administrativa pública federal se ubican en el ámbito del Poder Ejecutivo, ello no impide que también esté presente en el ámbito legislativo y judicial; puesto que la administración y gestión pública debe estar ligada y coordinada en toda su estructura gubernamental.

**FUNDAMENTO JURIDICO**

El fundamento jurídico de la administración pública federal se encuentra en el artículo 90 de nuestra Carta Magna, mismo que establece: la administración pública federal es centralizada y paraestatal. De manera particular la describe el artículo 1º. De la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, su estructura e integración.

**CARACTERISTICAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

Para que la administración pública se desenvuelva en sus funciones está estructurada por fundamento jurídico en diversas formas destacando entre ellas: la concentrada, la desconcentrada, la descentralización y la centralización administrativa.

A continuación, algunas características de esta organización:

**TABLA 1. FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

**CAPITULO II**

**ANTECEDENTE HISTORICOS DE LA ADMIINISTRACION PÚBLICA FEDERAL**

**ORIGENES**

La constitución de 1824 dispuso en su artículo 117 que para el despacho de los negocios de gobierno habría el número de secretarios que estableciera el Congreso por medio de una ley. Dicha Ley se expide por el Primer presidente de la Republica y que organiza el Poder Ejecutivo de acuerdo en el Reglamento para el gobierno Interior y Exterior de las Secretarias de Estado y del Despacho Universal expedido por la Junta Soberana Provisional Gubernativa el 8 de noviembre de 1821.

Este Reglamento sirvió de base a la organización de la administración pública durante la vigencia de la Constitución de 1824.

**EVOLUCION DE 1836 A 1857**

La expedición de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, que introdujeron el sistema central unitario, no represento modificación en cuanto al número de ministerios ya que establecían los siguientes: de lo Interior, de Relaciones Exteriores, el de Hacienda, y de Guerra y Marina.

**En resumen en esta época transcurrieron 33 años desde la promulgación de la primera constitución, se sucedieron cincuenta y un titulares en la Presidencia de la República y quinientos dieciséis en el gabinete presidencial respectivamente.**

El establecimiento del centralismo modifico sustancialmente la administración publica del país, ya que los estados pasaron a ser departamentos administrativos por gobernadores, quienes eran nombrados por el presidente de la Republica, y a él estaban subordinados, para el auxilio de los gobernadores se establecieron las juntas departamentales.

En esta época se tradujo un nuevo esfuerzo de organización política gubernamental. Se establecieron una junta consultiva de hacienda y el Banco Nacional de Amortización de Moneda de Cobre, se unió la dirección de Marina a la Secretaria del Despacho de Guerra, se definieron las facultades de los gobernadores con el ramo de Hacienda se estableció el Tribunal de Revisión de cuentas y se aumentó el ejército a sesenta mil hombres.

Las Bases de Organización de para el Gobierno Provisional de la republica del 28 de septiembre de 1841, pusieron fin a la vigencia de las Siete Leyes Constitucionales, al disponer que cesaran los poderes por ellas establecidas y se convocó a un nuevo Congreso extraordinario para da origen a una nueva organización al país.

Por lo que respecta al periodo de vigencia de las Bases de Tacubaya de septiembre de 1841 a junio de 1843, se cuentan con cuatro titulares del Poder ejecutivo y 24 ministerios. En el tiempo durante el cual rigieron las Bases Orgánicas.

En 1847 hasta el 11 de junio de 1848, la invasión norteamericana forzó el cambio de residencia de los poderes federales a la ciudad de Querétaro. La guerra con Estados Unidos polarizo la actividad gubernamental hacia la concentración de esfuerzos y recursos para dar vida a un nuevo régimen político, caracterizado por el clima de inestabilidad por movimientos de insurrección, ya en 1852 derivado del Plan de Guadalajara se da por última ocasión entrada a Antonio López de Santa Anna a la presidencia de la Republica y tuvo que abandonar la presidencia debido al movimiento del Plan de Ayala el 14 de marzo de 1854 por Juan Álvarez e Ignacio Comonfort.

**EPOCA DE BENITO JUAREZ**

Inmediatamente después de ser expedida la Constitución de 1857, se convirtió en motivo de sublevación, que llego a ser secundada por el propio presidente Comonfort. Lo anterior llevo a Benito Juárez a sumir la Presidencia de la Republica en su carácter de Presidente de la suprema corte de Justicia, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 79 de la Carta Magna de ese entonces.

Posteriormente Juárez asume La presidencia de la republica hasta la restauración del sistema republicano; de los nueve años que estuvo al frente de la presidencia, hasta la restauración del sistema, los tres primeros meses los paso en lucha contra los conservadores fuera de la ciudad de México, y solo pudo permanecer dos años en la capital antes de tener que abandonarla nuevamente, para luchar cuatro años más contra los invasores franceses y los imperialistas. En tales circunstancias poco pudo hacer sobre la administración pública y la mayor preocupación fue restablecer el orden y lograr el fortalecimiento del Poder ejecutivo. Por lo cual propuso Reformas constitucionales que representaban restricción a las facultades legislativas, si como el establecimiento de la cámara de senadores. La propuesta no fue aceptada

De diciembre de 1857 hasta su muerte en julio de 1872, Juárez tuvo que orientar las tareas de la administración pública a la consolidación de la paz.

**DICTADURA DE PORFIRIO DIAZ**

Díaz asumió el poder Ejecutivo por una semana y en seguida Juan M Méndez ocupo la presidencia por 70 días Díaz volvió a fungir como presidente provisional durante tres meses y después cubrió un periodo de tres años y medio como presidente constitucional.

El 12 de julio de 1880 fue elegido Manuel Gonzales para ocupar la presidencia del 1º. De diciembre del mismo año al 30 de noviembre de 1884. Durante este periodo se realizaron reformas al procedimiento de contabilidad fiscal y se estableció una sección de crédito público y de otra estadística fiscal en la secretaria de fomento.

**Durante su gestión manifestó en 1879 ante el congreso:**

***“solemne protesta de que jamás admitiré una candidatura de reelección, aun cuando esta no fuese prohibida por nuestro código, pues que siempre acataré el principio de donde emanó la revolución iniciada en Tuxtepec*”**

Si bien Porfirio Díaz promovió en 1887 que se reformara a la constitución para introducir la no reelección de presidente y gobernadores, la prohibición no fue absoluta, ya que solo operaba para el periodo inmediato siguiente.

Esta salvedad hizo que Porfirio Díaz ocupara el periodo inmediato como presidente el 1º De diciembre de 1887. Y mediante dos reformas más ocuparía nuevamente para perpetuarse en el poder.

Posteriormente durante sus mandatos, la administración publica sufrió otras modificaciones mas, en mayo de 1901 se modificó la denominación de la secretaria de hacienda y crédito público por la de Hacienda, Crédito Publico y Comercio, y en Mayo de 195, la Secretaria de Justicia e instrucción pública fue sustituida por la Secretaria de Instrucción pública y Bellas Artes.

**PERIODO POST REVOLUCIONARIO**

Al triunfar la revolución, Francisco I. madero asumió la presidencia organizando la administración pública con ocho secretarias: relaciones exteriores; gobernación; instrucción pública y bellas artes, justicia, fomento comunicaciones y obras públicas; hacienda crédito público y comercio; y, guerra y marina.

En los catorce meses que madero estuvo al frente del poder ejecutivo elaboro diferentes proyectos de desarrollo para algunas entidades reorganizo política y municipalmente al distrito federal, busco la forma de reorganizar el gobierno de los territorios, se creó la academia nacional de medicina; organizo al ejército, se va el servicio militar obligatorio, entre muchas acciones que ordenaron la administración pública federal.

Posteriormente Venustiano Carranza emitió en diciembre de 1913 nuevas secretarias y departamentos como la de salubridad pública la judicial, y la universidad nacional.

Ahora vemos que la administración pública federal ha evolucionado a partir de entonces, cuando en 1920 resulto presidente Álvaro obregón, estableció la secretaria de educación pública el conservatorio nacional de música y los talleres gráficos de la nación entre muchas acciones que dieron como resultado las nuevas reformas constitucionales para la administración pública en 1926 el presídete Elías calles creo las comisiones especiales de eficiencia para todas las secretarias y departamentos de la administración pública con el objetivo de realizar estudios e investigaciones destinados a lograr una reorganización técnica de los servicios públicos para modernizar la tramitación, contabilidad, archivos y en general todas aquellas actividades que facilitaran el rápido despacho de los negocios del ejecutivo.

En 1971 se dictó un acuerdo presidencial mediante el cual se establecieron las bases para la promoción de las reformas administrativas cuyo objeto era plantear y realizar las reformas necesarias para el mejor cumplimiento de los objetivos y programas e implementar su propia eficiencia. Estas fueron las bases para el programa de reforma administrativa del poder ejecutivo federal.

**CAPITULO III EPOCA MODERNA**

**TRANSFORMACIONES**

En la vida moderna las transformaciones del Estado son repuestas a los cambios experimentados en la sociedad. Al respecto, las transformaciones del Estado son indicativas del auge o disminución de las potencialidades tanto públicas como privadas, son transformaciones enlazadas con condiciones objetivas de poder y con los tipos de proyectos concebidos para dar una nueva relación a la vida pública y privada. Afirma R. Uvalle que “la vida del Estado no es un reflejo de su relación con la sociedad. Es el resultado de complejas relaciones dadas entre los grupos y las organizaciones.”[[2]](#footnote-2)

Las reformas al Estado son procesos inducidos cuyos objetivos esenciales buscan que el Estado asegure su supervivencia y su funcionalidad ante los incesantes cambios económicos, políticos y sociales de cada país. La referencia a reformas estatales en otros países permite identificar logros, fracasos, y deficiencias. El actual proceso mundial de reformas del Estado dominado por los planteamientos del pensamiento neoliberal responde al agotamiento de las políticas económicas, sociales y a los arreglos políticos prevalecientes hasta fines de los sesenta y comienzos de los setenta. En los países industrializados el gran pacto social que sustentó la creación y funcionamiento del Estado de Bienestar que condujo a décadas de estabilidad y elevadas tasas de crecimiento perdió vigencia ante las grandes transformaciones que alentó.

En México las élites políticas y burocráticas han estado fusionadas históricamente. Dada la hegemonía del PRI, hasta la elección del 2000, la burocracia se convirtió en la arena central de distribución de poder del sistema político mexicano.

Varios programas para reformar los más bajos niveles del personal administrativo del servicio civil estuvieron presentes desde los años setenta, aunque se trata de un servicio civil ineficiente y rígido.

La reforma administrativa estuvo ausente en la amplia agenda de la primera ola de reformas, pero reapareció en los primeros años de la administración de Ernesto Zedillo (1994-2000).

Tanto la reforma de servicio civil como la gerencial tuvieron seguidores aunque ninguna tuvo avances relevantes. Las reformas del servicio civil estuvieron apoyadas por una frágil alianza de modernizadores que pretendían reducir la corrupción, mientras que los altos funcionarios buscaban asegurar su lugar en el gobierno.

Los defensores de la reforma gerencial pretendían capitalizar la efectividad histórica de las prácticas no weberianas, informales de los altos niveles de la burocracia. David Arellano y Juan Pablo Guerrero consideran que la adopción de un gerencialismo superficial fue la decisión menos conflictiva para los líderes políticos cuando la burocracia era el centro de la distribución del poder político en México.

En México desde 1997 la pérdida de posiciones del Partido Revolucionario Institucional en la Legislatura, marcó el inicio de su debilitamiento y recomposición en las estructuras burocráticas del poder público.

De 1970 al 2000 los presidentes mexicanos surgieron del interior de la burocracia o tenían antecedentes de cargos de elección popular. Tal como Arellano y Guerrero afirman la reforma administrativa en donde existe fusión entre élites es poco probable que se brinde apoyo entre los funcionarios del sector público. En cambio, los funcionarios electos con vínculos débiles con los burócratas o con los políticos del grupo dominante probablemente estén más abiertos a las propuestas de reforma

**EL CONTEXTO DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA**

En los años noventa la reforma administrativa en México fue superficial, debido a que no cambió los factores políticos e institucionales que convirtieron a la administración pública en un instrumento del grupo político gobernante.

Aquí el desarrollo democrático limitado hasta las elecciones de 2000 la reforma administrativa estuvo supeditada a los cambios políticos fundamentales. El análisis de los antecedentes del sistema político mexicano, de la transición y la consolidación democrática -actualmente en marcha- permiten explicar el curso de los cambios en la maquinaria del gobierno.

El viejo sistema político no ha desaparecido por completo, algunas de sus instituciones son aún importantes e influyentes mientras que el nuevo sistema político está aún perfilándose.

En el contexto de la transición política la reforma administrativa fue impulsada tanto por las reformas económicas como las políticas. Las reformas en cada una de estos ámbitos tienen sus propias historias, estrategias y ritmos, haciendo difícil argumentar que existe un proyecto general, explícito y coherente de reforma para el sistema administrativo en México.

La relativa insignificancia de los esfuerzos de reforma administrativa anteriores al año 2000 podrían ser entendidos a la luz del impulso de las reformas económicas y políticas. Los obstáculos que tuvo la instauración del servicio civil de carrera en México en el pasado reciente fueron naturaleza económica y política, principalmente. El costo económico de instaurar un sistema de servicio civil a nivel federal representa una fuerte erogación de recursos difícil de sufragar ante las restricciones vigentes. Sin embargo, el principal obstáculo estuvo representado por el peculiar papel que tuvo la administración pública mexicana dentro del sistema político que dominó por setenta años bajo el predominio de un sólo partido, que manejó el sector público y los recursos públicos de manera patrimonialista y sumamente discrecional, como se señaló antes.

El servicio civil en México fue un hecho relativamente aislado pues sólo existía en el área de relaciones exteriores y en el sistema de educación pública. En 1982 se registró la primera tentativa de fundar el servicio civil de carrera en parte como un mecanismo para ahorrar recursos ante la grave crisis económica, ya que se pensaba que se ahorraría en sueldos; con este fin se creó la Junta General de Servicio Civil en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el mandato de proponer políticas para administración más eficiente del personal público, como parte de las medidas pocos meses después fue creada al Comisión Secretarial del Servicio Civil. Sin embargo, no se ejecutó ninguna otra medida concreta.

El primer intento serio por establecer el sistema federal del servicio civil fue el que formó parte del ambicioso proyecto de reforma administrativa plasmado en el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP, 1996) bajo la administración de Ernesto Zedillo. Dentro del PROMAP se consideraba la instauración gradual del servicio civil al amparo de un sistema jurídico que se daría a conocer en 1997. Las instancias responsables de llevar a cabo la reforma administrativa fueron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), en el asunto de la creación del servicio civil el papel fundamental lo tendría la Unidad de Servicio Civil creada dentro de la Secretaría de Hacienda. Esta Unidad de Servicio Civil tuvo la responsabilidad de elaborar un estudio de diagnóstico sobre la situación del empleo público que mostraba las enormes disparidades y la discrecionalidad con la cual se establecían bonos y estímulos muy elevados y sueldos base muy bajos, los esquemas de contratación variaban entre las organizaciones públicas, al igual que la capacitación, el desarrollo de personal y los procedimientos de despido, no había uniformidad ni existían regulaciones para estos asuntos, entre otras cuestiones. La Unidad también fue la responsable de elaborar un proyecto de iniciativa de ley para establecer el servicio civil

A largo plazo, el pacto social implícito que sustentaba al Estado de Bienestar en los países industrializados se fue resquebrajando conforme la capacidad fiscal del Estado se deterioraba para hacer frente a la magnitud del gasto, que lo mismo se dirigía para la producción de bienes y servicios, que para sostener las políticas sociales universales y el extendido sistema de seguridad social.

En los países subdesarrollados, con sistemas fiscales débiles y regresivos, la capacidad financiera de los gobiernos era precaria para solventar dichos gastos, pese a que las carencias eran mayores.

Con la capacidad fiscal de los Estados de América Latina era virtualmente imposible financiar el abultado gasto público; en este contexto convergieron las crisis fiscal y de la deuda externa, provocando un cambio; desencadenando procesos inflacionarios.

Pese a la magnitud de los correctivos aplicados, la legitimidad del Estado que buscaba revitalizarse se agravó aún más ante las consecuencias sociales del ajuste y la reestructuración económica. Por último, entraron al escenario los rescates del Fondo Monetario Internacional para superar las crisis económicas y fiscales periódicas a cambio de los cuales los países se han comprometido a llevar a cabo las recomendaciones de política y de ajuste fiscal para alcanzar equilibrios macroeconómicos, reducir el déficit fiscal y el endeudamiento externo.

Las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial han sido decisivos en la ruta trazada inicialmente a la reforma del Estado en todos los países de menor desarrollo incluyendo México.

**CAPITULO IV**

**REFORMAS ADMINISTRATIVAS**

**MODELOS**

La organización y funciones del Estado asumen formas muy diferentes en cada sociedad, ello es así en virtud de que cada uno se fue construyendo de acuerdo a su particular desarrollo histórico. Actualmente hay consenso en que existen diferentes tipos de capitalismos y distintas formas de Estado. Ello también lleva a que cada tipo de capitalismo y formación estatal han originado diferentes maneras de organización de la administración pública. Con ello de entrada quedaría establecido que es complicado establecer medidas de solución generales a problemas que se insertan en realidades tan distintas desde el origen mismo en que se establecen las raíces configurativas de los aparatos productivos y estructuras sociales y políticas nacionales. Lester Thurow y Michel Albert[[3]](#footnote-3),37 proponen varios modelos de capitalismo clasificados esencialmente en función del papel del Estado y del mercado. Según Thurow hay tres modelos de capitalismo:

♦ **Modelo del Rhin**. “Tiene un carácter más comunitario y está dispuesto a realizar inversiones sociales mucho más amplias. La previsión social es el resultado ‘justo’ del progreso económico y su compromiso con el Estado de bienestar social no puede funcionar en una economía global”. El mantenimiento de su extenso sistema público de seguridad social (costos muy elevados) está ocasionando grandes déficit y que las empresas busquen relocalizarse en áreas con menos regulaciones, lo cual eleva el desempleo. Incluye a los países de Europa occidental, excepto a Inglaterra. Este modelo se le llama también modelo renano o germano.

♦ **Modelo anglosajón**. Incluye a Estados Unidos e Inglaterra países muy similares en el funcionamiento económico, con un fuerte sesgo individualista, caracterizado por una acentuada orientación al mercado. Sin embargo tienen diferencias en cuanto a la seguridad social: En Estados Unidos se registra un virtual desmantelamiento del Estado de bienestar. En Inglaterra se conserva en gran parte su sistema de seguridad social.

♦ **Modelo Japonés**. Lo califica como de “capitalismo humano”, en el cual la empresa está muy comprometida con el bienestar de sus trabajadores, lo cual ha creado una sociedad muy igualitaria. La economía japonesa es muy dinámica por estar basada en las exportaciones, sin embargo su mercado interno está altamente protegido como mecanismo para resguardar a sus empresas al empleo y los ingresos de sus trabajadores. Los costos del sistema de seguridad social están a cargo de las empresas y, en menor medida, del Estado.

**LA NUEVA GESTIÓN O GERENCIA PÚBLICA EN LOS MODELOS DE REFORMA ADMINISTRATIVA**

En las décadas recientes, el diagnóstico y las reformas gerenciales han ganado preeminencia internacional en todos los modelos. Sin embargo, trasladar los modelos gerencialistas directamente a los países en desarrollo corre el riesgo de un diagnóstico equivocado del problema. Gaebler advierte sobre su aplicación en administraciones donde campean la corrupción y el clientelismo, pues no daría resultados positivos ya que “Hay que inventar el gobierno antes que se pueda reinventar.” En este sentido otros autores plantean los problemas de la aplicación de la nueva gestión pública en los países de menor desarrollo relativo, con tradiciones administrativas distintas a la tradición anglosajona donde se originó. Es precisamente el origen anglosajón de la nueva gestión pública que se ha venido imponiendo en otro tipo de países lo que explica los obstáculos, los problemas e incluso fracasos que se han presentado en la inadecuada adaptación de la nueva gestión pública. Los rasgos más relevantes del modelo son:

* Evaluación de los resultados de la gestión pública,
* Orientación al ciudadano-cliente, -
* Orientación al mercado, -
* Revalorización de las ciencias empresariales.

**CARACTERÍSTICAS DEL PARADIGMA DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

* Adopción del principio ciudadano-cliente o usuario, con derechos mejor especificados y más efectivamente respetados.
* Definición de un nuevo perfil de administrador, ejecutivo o gerente público, guiado por la búsqueda de resultados y evaluado en consecuencia, sujeto a la rendición de cuentas y a la competencia no sólo al momento de la contratación.
* Establecimiento de contratos de gestión, que permitan explicitar los objetivos, la misión y metas de las entidades ejecutoras y sirvan de base para su evaluación. Separación de actividades de financiamiento y prestación de servicios, así como las de formulación y diseño de políticas públicas, incluidas las de regulación.
* Cobro de tasas de usos, contratación de servicios externos y concesión a privados de derechos de administración o construcción de obras de interés colectivo; privatización de organismos, empresas y servicios en general.
* Reingeniería de procesos, con miras a simplificar los procedimientos y reducir la burocracia, minimizando los costos que entraña el cumplimiento de las obligaciones del ciudadano (por ejemplo, en materia tributaria) y los tiempos requeridos para completar sus trámites y recibir atención.
* Devolución de responsabilidades, derechos y obligaciones, desde el vértice de a pirámide de poder hacia los niveles intermedios e inferiores. Se aplica al campo laboral (donde las estructuras tienden a ser menos jerárquicas y más horizontales), así como al fiscal (caracterizado por procesos de desce
* ntralización de recursos y competencias desde el centro hacia los gobiernos subnacionales)

Tomado de: Ernesto Cohen, Reforma del Estado, modernización administrativa y evaluación del desempeño de la gestión pública; Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Serie Políticas Sociales, No. 45. http//:www.eclac.cl/publicaciones/desarrollosocial/9/lc11469/lc11469e.pdf

**MODELOS ESTRATEGIAS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA**

La multitud de estrategias de modernización administrativa bajo la oleada de la nueva gestión pública hace necesario una clasificación general en dos grandes corrientes:

**1.- La neo empresarial** corriente mayoritaria  **y 2.- la neo pública. (**Minoritaria)

**La neo pública** asigna especial atención a la re-politización, la racionalización, el control de la externalización de los servicios públicos, la participación ciudadana y la ética de la gestión pública.

**La visión empresarial** se ha arraigado de manera acrítica entre altos funcionarios públicos, políticos y entre especialistas académicos. Carlos Ramió M. analiza las consecuencias de la hegemonía de la visión empresarial de la nueva gestión pública en los países con distintas tradiciones administrativas, especialmente en cinco puntos[[4]](#footnote-4):

1. el impacto de la nueva gestión pública en la definición del papel y las características de los modelos de Estado y regímenes de bienestar.
2. las consecuencias de aplicar estrategias de modernización tomadas de países con muy distintas tradiciones administrativas;
3. El impacto de la nueva gestión pública en la cultura administrativa de países latinos; iv) resultados negativos de ciertas estrategias de la nueva gestión pública en la agenda pública de las instituciones gubernamentales, “los problemas de ‘capturas’ y de potenciales pautas de corrupción”;
4. La flexibilidad que propicia la nueva gestión pública que, teóricamente, favorecería un modelo de gestión ‘postburocrátrico’, aunque también podría generar serios retrocesos, como la formación de sistemas clientelares. Gran parte de la crítica a la nueva gestión pública proviene de corrientes muy diversas como son teorías de la gestión pública y de la organización, las relaciones entre el Estado y los regímenes de bienestar, de algunos planteamientos del Banco Mundial, del neo institucionalismo organizativo y de la administración relacional (la teoría de la regulación en función de la externalización de los servicios públicos).

**PROBLEMATICAS DE LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS**

Una de las razones más generalizadas sobre la necesidad de la reforma administrativa es el problema de legitimidad y credibilidad social que enfrentó el Estado en casi todos los países a fines de la década del sesenta.

Ante esto, los ciudadanos, que cada vez exigen más calidad y eficiencia en la prestación de los servicios gubernamentales, demandan mayor eficiencia de la administración pública.

 En esta perspectiva la nueva gestión pública se dirige a elevar la eficacia de la administración pública con miras a recuperar e incrementar la legitimidad y la estabilidad del sistema político que puede desembocar en graves repercusiones para el sistema político en conjunto, puesto que si los gobiernos, sus administraciones, no operan adecuadamente las políticas públicas y no proporcionan de modo eficiente los servicios públicos, disminuye el apoyo al gobierno en turno y al sistema político.

La administración pública está asociada al término burocracia, que se caracteriza por ser una organización jerárquica en la que cada unidad tiene asignadas responsabilidades y sus tareas están prescritas mediante normas y procedimientos supervisados y verificados por una estricta estructura vertical de mando.

Si bien este modo de organización fue útil y adecuado a un periodo de desarrollo socioeconómico ahora está rebasada por los nuevos desarrollos tecnológicos, económicos y sociopolíticos, aunque gran parte de sus procedimientos y tradiciones tienen amplio arraigo en las estructuras administrativas. Esta persistencia de lo que se denomina *modelo weberiano* ha originado numerosos intentos de reforma que no han sido exitosos, por lo que en los noventa surgió una nueva ola reformadora que se ha denominado nueva gestión pública.

En ella existen múltiples corrientes con sus respectivas propuestas de gestión pública, unas de carácter normativo, otras muy generales y otras muy específicas.

Algunos de estas corrientes son: la desregulación, la agencialización, la gerencialización, la privatización, la externalización de los servicios públicos, la ética en la gestión pública, la participación ciudadana que, en conjunto, encaminan la organización y la operación de la administración pública hacia el modelo postburocrátrico.

Se considera que la corrientes neo empresarial de la gestión pública es la dominante y que suele aplicarse como receta, mientras que los valores éticos y las preocupaciones de las corrientes neo públicas suelen incorporarse a los discursos como un mero formalismo discursivo. En otros términos los valores y la ética públicos están en desventaja frente al avance de las propuestas de tipo empresarial.

|  |  |
| --- | --- |
| **CORRIENTE NEOEMPRESARIAL** | **CORRIENTE NEOPÚBLICA** |
| \*Promoción del Estado relacional y la sociedad del bienestar, más que el Estado intervencionista y del bienestar. Es decir que la sociedad y diversos actores se involucren en actividades que antes sólo realzaba el estado intervencionista.  \*Las administraciones públicas deben transitar de proveedoras de servicios a intermediarias que ‘venden’ servicios. –  \*Manejo administrativo tipo empresa privada, manejo de conceptos del sector privado.  \*Transformación y reducción de la relación Administración-ciudadanía, a Administración clientes.  \*Fragmentación de la Administración en unidades de menor tamaño con mayor autonomía de gestión para que logren mayor especialización en su área respectiva y que puedan responder a las demandas de sus ‘clientes’  \*Los organismos que realizan las actividades adquieren formas jurídicas alejadas en diversos grados del Derecho Público. | \*Fortalecimiento del concepto de ciudadanía para alentar la expresión de opiniones y recrear la legitimidad de la administración pública,  \*Fortalecimiento de los valores de los empleados públicos para promover una cultura administrativa de la eficiencia y ética de la gestión pública,  \*Reconocimiento de los derechos garantizados de los ciudadanos,  \*Promoción del concepto de atención- satisfacción del ciudadano en la provisión de servicios, así como avanzar en la simplificación y agilización de los trámites administrativos  \*Aprobación y organización de nuevos servicios públicos, con o sin externalizaciones. - Provisión de servicios públicos con criterios de universalidad y equidad, contrapuestos a los economicistas y de gestión  \*Incremento de la cantidad y calidad de los servicios públicos,  \*Delimitar las áreas de gestión pública susceptibles de externalización (proporcionados por entes privados, con o sin, ánimo de lucro) y cuáles no desde la perspectiva de los ciudadanos. |

Fuente. Elaborada a partir de la información de Carlos Ramió Matas, “Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional”, Reforma y Democracia, Revista del CLAD, No. 21, Caracas, Ven., octubre de 2001.

**TIPOS DE REFORMAS ADMINISTRTIVAS**

Como se ha visto existen diversas corrientes y enfoques de análisis de la reforma administrativa, a continuación se presenta una clasificación de reformas, así como diversos enfoques.

La clasificación de una reforma administrativa depende del enfoque empleado y del rol que desempeñan los agentes administrativos durante el proceso de transformaciones.

Atendiendo estos elementos, una tipología podría incluir los siguientes tipos de reforma.

* REFORMAS Se desarrollan en el interior de las dependencias públicas. Su carácter es limitado y orientado a mejorar procesos administrativos muy puntuales de la organización estatal[[5]](#footnote-5):
* MACRO REFORMAS Se ejecutan en áreas completas del sector público o a éste en su totalidad. Su carácter es de gran alcance en cuanto a la modificación de los procesos y procedimientos administrativos. Requieren de alto grado de consenso y de una planeación muy precisa para su ejecución exitosa.

Produce cambios significativos en el quehacer administrativo

* EFICIENTES Atendiendo a sus resultados, una reforma eficiente busca acrecentar la eficiencia en la relación costo beneficio, en la economía de los gastos. Por tanto, escapa a su preocupación el logro de los objetivos sustantivos encomendado al aparato administrativo. Estas reformas son un fin en sí mismas, no un medio para alcanzar los objetivos del Ejecutivo y/o la administración.
* EFICACES Se orientan al logro eficaz y no sólo eficiente de los objetivos encomendados al Estado como ejecutor de la voluntad popular. Son reformas que se interesan en que todos los componentes del aparato público cumplan con la mayor eficacia posible sus actividades, contribuyendo al logro de los objetivos de toda la administración pública. Aunque considera importante la relación costo-beneficio, ésta es secundaria en relación a la eficacia de sus actividades.
* AUTOCRÁTICAS Conforme al grado de participación democrática hay dos tipos ‘puros’, que representan situaciones ideales extremas. Se incluye las reformas de gabinete, dirigidas por una sola persona o un grupo pequeño de especialistas que formalizan la propuesta de reforma en una ley o reglamento, sin considerar la opinión del resto de administradores públicos y de importantes grupos sociales y políticos. Este tipo de reforma surge de un nuevo gobierno que trata de ofrecer recetas apresuradas para satisfacer expectativas del electorado. La experiencia histórica demuestra que estas reformas tienen un alto grado de fracaso.
* DEMOCRÁTICAS En este rubro están las reformas que con el fin de lograr un supuesto consenso nacional, pierden directrices de planeación coherente de la reforma en su intento por satisfacer los intereses de una diversidad de grupos. Este tipo de propuestas de reformas fragmentan objetivos y esfuerzos. En el corto plazo genera contradicciones, en el largo plazo, se atomizan y debilitan los esfuerzos reformadores.

**REQUISITOS MÍNIMOS DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA**

La resistencia a la reforma administrativa frecuentemente viene de los propios servidores públicos debido a que temen, con fundada razón, por la múltiple pérdida de sus empleos, influencia y beneficios. Otros grupos de interés estarían preocupados porque sus vías de acceso hacia áreas de influencia y de beneficios podrían ser eliminados. Por su parte, los legisladores ven con desconfianza que la reforma fortalezca al poder Ejecutivo y disminuya el suyo. En otras palabras, diversos grupos ven afectadas sus cuotas de poder.

Para reducir las resistencias es importante que el diseño y la ejecución tomen en cuenta algunos requisitos indispensables que podrían ayudar a alentar su avance. Preferencias en relación con el tiempo; la aceptación del riesgo; la selección entre una reforma incremental o más innovadora; la preferencia por reformas equilibradas ante aquellas de mayor impacto; la perspectiva pertinente del futuro; los conceptos teóricos (tácitos o implícitos) en los que se apoya la reforma; los recursos disponibles para la reforma administrativa y la gama de instrumentos viables de reforma[[6]](#footnote-6)

* Autoridad: Proviene no sólo del más alto nivel para iniciar y conducir la reforma. Una comisión de Administración Pública se constituye en una autoridad colegiada para establecer las directrices estratégicas en materia administrativa.
* Consenso: Es un recurso eminentemente democrático y participativo que permite que la reforma administrativa sea exitosa mediante las propuestas y alternativas de diversos sectores sociales, lo cual contribuye a su aceptación y ejecución exitosa. Técnicas La reforma necesita elevada racionalidad, mínima dependencia del empirismo e improvisación.
* Recursos: Una reforma implica un gran esfuerzo para producir cambios e innovaciones en los ámbitos seleccionados, para conseguirlos se necesitan recursos que garanticen que metas y objetivos serán alcanzados. Tiempo Toda reforma precisa tiempo necesario de desarrollo para realizarse en el momento conveniente.

**ELEMENTOS QUE EXPLICAN EL FRACASO DE LOS INTENTOS PREVIOS DE REFORMA ADMINISTRATIVA**

|  |  |
| --- | --- |
| **Enfoque reduccionista.** | Los cambios se centraron el nivel formal administrativo mediante modificaciones jurídicas, se ejecutaron numerosos cambios en basados en esquemas formales de administración que incluyeron cambios de organigramas, redefinición y redistribución de funciones, fijación de múltiples normas y procedimientos para el desempeño de numerosas tareas.  El cambio es concebido como un proceso de cambio formal. |
| **Dicotomía política – administración.** | En los esquemas anteriores de la administración pública predominaba una separación formal entre política y administración. De tal manera que en el campo político se fijaban los objetivos y las estrategias de acción del sector público. Por el lado de la administración sólo se acataban las decisiones de cambio administrativo tomadas en el ámbito político El desconocimiento o la subestimación de la sólida y compleja interconexión entre ambas esferas condujo al fracaso de los cambios administrativos. |
| **Desconocimiento de la especificidad del sector público.** | Es muy frecuente que los esfuerzos por mejorar la eficiencia y la calidad del trabajo en el sector público se trasladen mecánicamente esquemas de administración y organización de la empresa privada, sin atender las peculiaridades del sector público. No hay claridad sobre las muy distintas finalidades y metas existen en el sector privado y las del sector público. En el sector privado prima la noción de organización, administración, etc., con fines esencialmente lucrativos. En el sector público debe buscarse el equilibrio entre eficiencia y eficacia, sin perder de vista que su fin es encaminar sus acciones hacia metas de crecimiento y objetivos de desarrollo social La productividad de cada sector debe ser evaluada en función de sus objetivos específicos. |
| **Eficientismo inmediatista.** | Considerar el cambio administrativo limitándolo al terreno estrictamente administrativo a través de transformaciones formales, con el incorrecto supuesto de que se elevará rápidamente la eficiencia ha probado su fracaso en dondequiera que se ejecutó. Con el agravante que desvía la atención de los problemas acuciantes de corrección. |
| **Errónea concepción de los recursos humanos.** | El factor humano es crucial en cualquier organización y en cualquier plan de cambio y reorganización. A la manera tradicional personal es sinónimo de registro y control, reclutamiento liquidación de remuneraciones, informes de actividades, de evaluación etc. La capacitación y el adiestramiento se reducen a actualizar al personal con los mínimos necesarios para el desempeño de tareas específicas. Se descuidó por completo la capacitación a profundidad, faltó la motivación y la consideración de puntos de vista de distintos niveles del personal en las reorganizaciones efectuadas. |
| **Marginación de la participación ciudadana.** | Otro nivel de la importancia del factor humano, es la vinculación con los ciudadanos, que son los destinatarios finales de las acciones del gobierno a través del sector público. También el omitir que la reforma administrativa es parte del proceso de cambio social, y que por ende debe enfrentar y superar resistencias, conduce a ignorar la participación ciudadana como un rol fundamental de la reforma administrativa. La opinión de los ciudadanos retroalimenta la organización administrativa. Esta fue otra de las grandes omisiones de las anteriores ‘reformas administrativas. |
| Elaborado con información de José Juan Sánchez González, Administración Pública y Reforma del Estado en México, Instituto Nacional de Administración Pública; México, 1998, pp. 168-172 | |

**PROPÓSITOS DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA[[7]](#footnote-7)**

El proceso de reforma administrativa incluye entre sus propósitos incrementar la capacidad operativa del conjunto de la organización, el financiamiento, los materiales, los equipos y demás aspectos, dentro de los sectores estratégicos, en los programas sustantivos. Los programas de apoyo han de servir a los sustantivos y la capacidad administrativa ha de crearse principalmente en éstos últimos. La reforma administrativa constituye un proceso de cambios selectivos y graduales, en los sectores y regiones estratégicos de la sociedad y la economía. Dentro de estos sectores estratégicos la reforma administrativa crea ‘sistemas operativos’ encaminados a resolver problemas de la comunidad, ejecutando programas enfáticos, básicos y de apoyo

1 La reforma administrativa es un proceso de cambios permanentes, no un solo acto de modificación legal.

2 La reforma administrativa no es, en sentido estricto, un proceso para la modernización, dependiendo del sentido de la modernización que se pretenda.

3 La reforma administrativa busca una racionalidad dirigida o focal.

4 La reforma administrativa no busca sólo la eficiencia por sí misma, sino un cambio significativo en el aparato gubernamental.

5 La reforma administrativa es un proceso multidisciplinario, donde participan diferentes especialistas en ciencias sociales

6 La reforma administrativa pretende incidir en los sectores estratégicos del gobierno.

7 La reforma administrativa es un proceso de cambios graduales y selectivos, en sectores estratégicos del gobierno.

**CONSIDERACIONES FINALES**

Destaca la convergencia de puntos de vista de diversos especialistas de la administración pública en los siguientes temas: -

* La reforma del Estado es un concepto sumamente extenso, que incluye temas que van cambiando en el transcurso de los años.
* Los cambios en el papel y funciones del Estado han sido muy amplios y sus repercusiones muy diversas dependiendo de las características del Estado y la situación económica en cada país. En el caso de los países en desarrollo la preocupación por controlar la crisis de comienzos de los ochenta y lograr los necesarios equilibrios macroeconómicos implicó modificaciones en el sector público básicamente orientadas a reducir su tamaño y sus costos mediante reformas institucionales de primera y segunda generación que fueron concebidas esencialmente con un enfoque económico. –
* Las reformas de tercera generación están más orientadas a las transformaciones de la administración pública. –
* Comprender los significados y enfoques que han sustentado los procesos de reforma del Estado es un paso necesario para entender las relaciones complejas del aparato estatal y la administración pública con la sociedad y sus diversas esferas, de manera que las necesarias reformas del Estado conllevan ineludiblemente las de la administración pública. Se trata de reformas que responden, deberían de, al tipo de Estado y de administración pública que se han edificado en cada país en función su propio desarrollo histórico. –
* Las reformas estatales y administrativas son actos deliberados de los gobiernos, diseñadas y coordinadas por grupos pequeños de reformadores, que han estado fuertemente influidas por las presiones internacionales, la difusión de ideas sobre el papel y funciones del Estado y de la administración pública, generadas en los centros académicos anglosajones. –
* La reforma administrativa puede analizarse a la luz de diversos modelos, dependiendo del enfoque teórico histórico que se asuma; lo importante es destacar que todos rescatan las diferencias nacionales de la conformación histórica del Estado y de la administración pública.
* Es conveniente tener en cuenta que los modelos de reforma de la administración pública son abstracciones de la realidad de suma utilidad para el análisis, en la práctica no se toman medidas que atiendan sólo a un modelo de reforma sino que combinan elementos de los diversos modelos. Aunque eventualmente predominen las medidas vinculadas a un modelo, una reforma administrativa integra medidas de los diferentes modelos que mejor se adaptan a cada administración pública o bien dependiendo del tipo de problemas que trata de resolver de manera prioritaria. - En el caso de México se han registrado importantes avances en materia de reformas políticas y electorales y sobre todo en las reformas económicas que han modificado sustancialmente el papel del Estado, que fueron el objetivo de las reformas de primera y segunda generación
* Todas las reformas estatales conllevan distintos ritmos en su ejecución y dificultades de índole diversa. No obstante, la reforma administrativa requiere mayores periodos para su consolidación y presenta costos muy elevados, que suelen se dos de los factores que mayor peso han tenido para desalentar su instauración. –
* Lugar especial merecen los factores políticos, o en términos de Heredia y Schneider, la economía política de la reforma administrativa, en la cual la intricada complejidad de factores políticos y económicos (fiscales) gravitan decisivamente sobre el curso de la reforma administrativa. –
* Entre los factores políticos destaca el grado de convergencia entre el Ejecutivo y el Legislativo. Es decir, la relación entre los ramos Ejecutivo y Legislativo afecta la configuración y el resultado de la reforma, lo cual supone la existencia de un contexto democrático, elecciones libres y competitivas permitiendo la alternancia en el gobierno y un Congreso relativamente independiente del Ejecutivo. mucho menor medida, de rendición de cuentas.
* Las tareas de gobierno involucran simultáneamente a dos grandes grupos de participantes: un grupo permanente conformado por el servicio público de carrera y los equipos de trabajo pertenecientes al partido político que gobierna y, por tanto, vinculados a la toma de decisiones políticas. Las agencias del sector público constituyen el elemento clave que liga a estos dos grupos, ya que las organizaciones requieren tener un pie en el mundo administrativo y otro en el mundo político. Estas organizaciones son los engranes que unen lo político y lo administrativo, y como tales son elementos cruciales en cualquier proceso de gobierno. –
* El equipo de profesionistas permanente está constituido por el personal adscrito al servicio civil y se requiere que se mantenga ajeno a los vaivenes políticos. Por otro lado, es también necesario que en la administración pública siempre exista un cuerpo de profesionistas en distintos niveles designados por el gobierno en turno, para velar porque los lineamientos de políticas se lleven a cabo conforme a lo programado. Se trata de un staff temporal que está directamente vinculado con el partido o coalición gobernante.



**CONCLUSIONES**

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico no existe un solo modelo para una solución única a los problemas de gobernabilidad y administración. Para el caso de México, las reformas estatales que iniciaron en 1982 han evolucionado de manera gradual y bajo distintas modalidades: consistentemente dirigida en el terreno económico, defensiva en las reformas político-electorales y muy limitadas y fragmentadas en el campo administrativo. Según Kaufman fue más fácil modificar los objetivos gubernamentales que los sistemas legales y administrativos.

En el país se han verificado diversas modificaciones en la administración pública con el propósito de adecuarla a las transformaciones del entorno económico, social y político

En términos generales, la burocracia ha estado siempre fuertemente vinculada al sistema político, subordinada a la voluntad del Presidente y cambiando cada seis años, generando una gran incertidumbre en todo el sector público.

Por otra parte, la administración pública está sobre regulada; su complejo marco legal permite el control de los burócratas sobre los ciudadanos, quienes desconocen los procesos y reglas administrativos. Ese conjunto de factores –intereses políticos, incertidumbre laboral, sobrerregulación— han favorecido la corrupción, la ineficiencia, obstaculizando el control y la supervisión.

Así tenemos que La reforma administrativa puede analizarse a la luz de diversos modelos, dependiendo del enfoque teórico histórico que se asuma; lo importante es destacar que todos rescatan las diferencias nacionales de la conformación histórica del Estado y de la administración pública.

Es conveniente tener en cuenta que los modelos de reforma de la administración pública son abstracciones de la realidad de suma utilidad para el análisis, en la práctica no se toman medidas que atiendan sólo a un modelo de reforma sino que combinan elementos de los diversos modelos. Aunque eventualmente predominen las medidas vinculadas a un modelo, una reforma administrativa integra medidas de los diferentes modelos que mejor se adaptan a cada administración pública o bien dependiendo del tipo de problemas que trata de resolver de manera prioritaria

En el caso de México se han registrado importantes avances en materia de reformas políticas y electorales y sobre todo en las reformas económicas que han modificado sustancialmente el papel del Estado.,

Lugar especial merecen los factores políticos, o en términos de Heredia y Schneider, la economía política de la reforma administrativa, en la cual la intricada complejidad de factores políticos y económicos (fiscales) gravitan decisivamente sobre el curso de la reforma administrativa.

Entre los factores políticos destaca el grado de convergencia entre el Ejecutivo y el Legislativo. Es decir, la relación entre los ramos Ejecutivo y Legislativo afecta la configuración y el resultado de la reforma, lo cual supone la existencia de un contexto democrático, elecciones libres y competitivas permitiendo la alternancia en el gobierno y un Congreso relativamente independiente del Ejecutivo.

El servicio público se desenvuelve en un contexto de mayores complejidades, y crecientes demandas ciudadanas sobre la calidad de los servicios, la eficiencia y eficacia de las acciones de las entidades públicas, por lo cual precisa de un proceso de profesionalización creciente de su personal.

Las tareas de gobierno involucran simultáneamente a dos grandes grupos de participantes: un grupo permanente conformado por el servicio público de carrera y los equipos de trabajo pertenecientes al partido político que gobierna y, por tanto, vinculados a la toma de decisiones políticas.

Las agencias del sector público constituyen el elemento clave que liga a estos dos grupos, ya que las organizaciones requieren tener un pie en el mundo administrativo y otro en el mundo político. Estas organizaciones son los engranes que unen lo político y lo administrativo, y como tales son elementos cruciales en cualquier proceso de gobierno.

Así mismo la aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (10 de junio de 2002) y de la Ley de Servicio Civil en la Cámara de Diputados (30 de abril de 2003) representan un paso fundamental para la reforma administrativa, en las modalidades de rendición de cuentas y de servicio civil respectivamente, cuya instauración progresiva, y su cabal cumplimiento desencadenarán cambios trascendentes en el aparato gubernamental.

Es claro que México ha podido sobrevivir como una Nación aparentemente soberana, ello solo es posible por su sistema político que ha si lo marca, por su sustento jurídico en la misma administración pública; las soluciones sin demagogia pueden satisfacer los anhelos de una vida m mejor para nuestra sociedad, en la medida de que el sector sea eficiente, tenga una mayor coordinación, cooperación con el entendimiento de la responsabilidad y de las obligaciones de los actores de la gestión pública, de los financieros, de los técnicos de los trabajadores esa será el grado de eficientar los servicios que reciba el ciudadano.

En este sentido el error frecuente que cometemos es el de creer que las estructuras políticas sociales solo cambian a costa de la violencia, que los cambios estructurales de fondo, como los normativos y jurídicos son inmodificables; pero hay ejemplos de que demuestra lo contrario. La verdadera convicción del ser humano que se desempeña como funcionario debe ser el de servicio a su nación de manera satisfactoria para que su ejecución en la administración se refleje en los beneficios necesarios inalienables del ser humano. Esto significa confiar en aquello administradores preparados de carrera profesional en sus funciones.

El marco jurídico y el centro del sector paraestatal han sido el producto de condiciones históricas determinadas, de tal manera que solo por aproximaciones sucesivas y en un proceso de acumulación y depuración ha sido posible crear las condiciones en que se desarrolla la empresa pública mexicana.

Guy Bainbanti, un distinguido estudioso francés, afirmaba que las funciones de la empresa pública siempre se desarrollan por delante de las normas jurídicas y que en muchos casos es deseable que así suceda, ósea que la realidad administrativa va más de prisa que lo teórico, los políticos para dirigirla y los administradores para dominarla.

En los últimos años las bases de la administración ha sufrido grandes transformaciones en su estructura, que va desde sus FUNDAMENTOS JURIDICOS hasta la modernización de la administración pública como un proceso de adaptación y transformación en las estructuras productivas, distributivas financieras organizativas y administrativas, y de esta forma se observe el esfuerzo, en la preparación de los entes públicos, como requisito indispensable para llevar a cabo una buena labor, enmarcada por la honorabilidad, responsabilidad, honestidad de su actuar durante la gestión en sus funciones administrativas públicas.

**REFERENCIAS CONSULTADAS**

* Andrés Caso. Cuatro ensayos de Política, administración y empresa pública. INAP. 1988
* María de Lourdes Flores Alonso. Reforma del Estado y Reforma Administrativa. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Mayo 2003
* Rodrigo Moreno Rodríguez. La Administración Pública Federal en México. Universidad Nacional Autónoma de México. 1980
* Sousa Mariana. El estado de las reformas del Estado en América Latina. Ed. Mayol
* Hernández Sánchez Mónica Alejandra. La Administración Pública. Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. [www.jurídicas.unam.mx](http://www.jurídicas.unam.mx)

1. Hernández Sánchez Mónica A. La Administración Pública. UNAM [↑](#footnote-ref-1)
2. Ricardo Uvalle Berrones, Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea, Instituto Nacional de Administración Pública del Estado de México, México, 1997, p. 37. [↑](#footnote-ref-2)
3. Lester Thurow, El futuro del capitalismo. Cómo la economía de hoy determina el mundo del mañana, Javier Vergara Editor, Buenos Aires, Argentina, 1966, 380 págs; Michel Albert, Capitalismo contra capitalismo, Editorial Piados, Buenos Aires, Argentina, 1993, 253 págs [↑](#footnote-ref-3)
4. Carles Ramió Matas, “Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional”, Reforma y Democracia, Revista del CLAD, No. 21, Caracas, Ven., octubre de 2001. p. www.clad.org.ve/rev21/ramio/pdf [↑](#footnote-ref-4)
5. Elaborado a partir de Juan José Sánchez González, Administración Pública y Reforma del Estado, México, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1998, Premio INAP1997, pp. 159-162. [↑](#footnote-ref-5)
6. Elaborado con información de José Juan Sánchez González, Administración Pública y Reforma del Estado en México, Instituto Nacional de Administración Pública; México, 1998, pp. 166-167. [↑](#footnote-ref-6)
7. Tomado de José Juan Sánchez González, Administración Pública y Reforma del Estado en México, Instituto Nacional de Administración Pública; México, 1998, p. 162. Para elaborar el cuadro el autor toma ideas de Gonzalo Martner; El papel de la reforma administrativa en la estrategia de desarrollo, Kliksberg, Bernardo (comp.) La reforma de la administración pública en América Latina, Madrid, INAP, 1984, pp. 57-61 [↑](#footnote-ref-7)