

III. Reforma de la gerencia pública para el desarrollo .....	216
III.1. Los principios para el mejoramiento de los sistemas de la administración pública en la década de los cincuenta .....	217
III.2. Reforma de la administración pública para el desarrollo nacional en los sesenta .....	219
III.3. La evaluación de la capacidad administrativa para el desarrollo: enfoque sistémico .....	220
III.4. Los cambios de la administración pública durante la segunda década de la ONU para el desarrollo de los setenta .....	224
III.5. Desarrollo gerencial del sector público: tercer decenio de la ONU para el desarrollo en los ochenta .....	226
III.6. El nuevo paradigma de la administración pública en los noventa y su visión para el tercer milenio .....	230

- Los enfoques básicos para implantar la gerencia de desempeño deben seleccionarse acordes a las necesidades y situaciones de cada país.
- La gerencia de desempeño debe hacer la diferencia y “dar cuenta de algo”.

Un aprendizaje de especial importancia estratégica para los trabajos futuros en materia de gerencia pública, que recoge la OCDE, consiste en que las diferencias culturales, políticas y administrativas de los países hacen difícil toda generalización. Diferentes culturas enfocan distintos elementos y tienen diferentes arreglos institucionales y procedimentales. La tradición anglo-americana es distinta de los enfoques nórdico, continental y latino. La influencia práctica y teórica del paradigma anglo-americano es significativamente mucho más orientado hacia la gerencia de desempeño. El modelo nórdico es diferente del modelo anglo-americano, pero la historia del Estado de bienestar y subsidiario crean también un foco de atención en el desempeño. Asimismo, ambos modelos parecen contrastar con las tradiciones continental (Estado de derecho) y latina, que semejan operar bajo culturas de servicio público más gobernadas por la ley y apegadas a la norma.

Queda claro para la OCDE que, si bien existe convergencia de enfoques e instrumentos aplicados por los diferentes países, no existe un modelo único para la eficaz gerencia pública, ni tampoco una solución fácil. “Cada país debe encontrar su propio enfoque en la gerencia de desempeño, apropiado a las necesidades, tradiciones y circunstancias particulares.”

### III. Reforma de la gerencia pública para el desarrollo

Dice Annmarie H. Walsh (1996), de la Academia Nacional de Administración Pública de Estados Unidos de América, que si bien no existe una estrategia simple y ampliamente convenida que forme un “paradigma de la nueva gerencia pública”, se cuenta con un conjunto de tendencias e ideas compartidas por suficientes países, estudiosos y profesionales que constituyen un enfoque para la experimentación y evaluación al cual se le denomina “Reforma de la gerencia pública”.

La expresión *reforma* la emplea Walsh por cuanto indica las oportunidades y dificultades para cambiar las organizaciones y las responsabilidades del personal, así como los intereses creados del *statu quo*. El denominador común de la reforma de la gerencia pública sería la reducción del control centralizado previo a la acción (*ex ante*) a efecto de liberar a las personas presumiblemente aptas para que realicen su trabajo, respondan a los clientes y a las metas de los programas de gobierno. Sin embargo, debería centralizarse la evaluación del desempeño después de haber actuado (*ex post*). El objetivo central, agrega la autora, es permitir una mayor libertad de gerencia para contratar y despedir personal, efectuar y cancelar contratos, experimentar y modificar los parámetros de los programas. El enfoque conlleva una hipótesis obligada: el comportamiento individual y organizacional no puede controlarse de manera eficaz por leyes y reglamentaciones cuando los objetivos de tal comportamiento requieren la solución de problemas y satisfacer demandas de las funciones y condiciones programáticas cambiantes, en mercados globales competitivos.

La retórica de la reforma de la gerencia pública, advierte Walsh, se ha tomado prestada de la gerencia del sector privado, con frecuencia en un nivel superficial: cómo hacer a las agencias burocráticas “más empresarias”, pasar de los estrictos estándares procedimentales a una “gerencia de riesgo interna”, y la “reingeniería” originada en los procesos fabriles, a manera de ejemplo.

Por otra parte, la enorme trascendencia que tiene la administración pública en relación con un eficaz desarrollo económico y social y ha llevado a las Naciones Unidas (1951), desde el año de 1948, a colocar a la administración pública a la par del desarrollo económico y el bienestar, como enseguida se expone.

### **III.1. Los principios para el mejoramiento de los sistemas de la administración pública en la década de los cincuenta**

Uno de los primeros trabajos consistieron en publicar una guía de normas y técnicas de administración pública (1951) que sirviera a los países

menos desarrollados en el estudio y mejoramiento de sus sistemas administrativos. Se debería permitir el acceso a los principios, procedimientos y métodos de la “administración moderna”. El documento, intitulado *Standards and techniques of public administration*, señalaba que el mejoramiento permanente de la administración pública sólo podría realizarse con base en ciertos valores y normas que le dieran direccionalidad a la reforma administrativa.

Entre los requerimientos fundamentales para el mejoramiento de cualquier sistema de administración pública se mencionaban la estabilidad gubernamental, la democracia política, el orden público y el cumplimiento de la ley. Una sólida administración pública florecería solamente bajo un sistema de administración de justicia basado en la protección igual para todos, la administración imparcial de los servicios gubernamentales y las medidas adecuadas para el cambio social. Los gobiernos que abusaban de sus poderes, que habitualmente actuaban en forma arbitraria respecto de las personas y la propiedad, que no respetaban los derechos humanos fundamentales o permitían la deshonestidad en los cargos públicos, carecían de una base adecuada para una administración pública estable y satisfactoria. Asimismo, todo sistema administrativo corría el riesgo de fracasar, tarde o temprano, si no era legalmente responsable ante el público.

Los dirigentes políticos y el público deberían reconocer que el desarrollo económico y social, junto con el de la administración pública, son interdependientes. En último análisis, la aplicación práctica de los principios administrativos cobraba sentido en el logro de resultados con el apoyo de una vida mejor para la mayoría de la gente.

Un sistema sólido de administración pública cuida sus relaciones con el público. Por consiguiente, la manera como las dependencias se ponen en contacto con los ciudadanos determina el grado de conciencia del público en cuanto a sus derechos y obligaciones, así como las posibilidades de censura o apoyo públicos, lo mismo las oportunidades de que surjan quejas o solicitudes de revisión para las apelaciones contra actos administrativos injustos.

Ciertas categorías generales de principios y problemas relativos a los sistemas de administración pública podrían agruparse bajo los siguientes rubros: *organización gubernamental, finanzas públicas, personal público, gerencia administrativa; y planificación.*

La *gerencia administrativa* incluía: *a)* la coordinación de programas administrativos, dependencias y servicios; *b)* el establecimiento o reorganización de dependencias; *c)* la revisión e implantación de nuevos procedimientos y métodos; y *f)* el estudio de la carga y el flujo del trabajo como base de las reorganizaciones, revisión de procedimientos y modificaciones en la planta de personal.

El objetivo último de la gerencia administrativa sería asegurar la acción colectiva entre dependencias, eliminar conflictos, coordinar las políticas, e integrar medidas de observancia obligatoria para cumplir con los programas sustantivos.

Las divisiones de gerencia administrativa u organización y métodos tendrían como objetivos: promover la uniformidad organizacional, administrativa y procedimental; mejorar la calidad de las operaciones; relevar a los departamentos de funciones organizativas, administrativas y rutinarias; y lograr economías en recursos materiales y personal haciendo rendir el desempeño de los servicios.

### **III.2. Reforma de la administración pública para el desarrollo nacional en los sesenta**

Una década después la ONU decidió publicar un *Manual de administración pública* (United Nations, 1961) para facilitar el quehacer de los funcionarios públicos responsables de promover el desarrollo económico, social y administrativo. Su objeto era ayudarles a salvar los obstáculos para una mejor *gerencia administrativa* y formular programas en este sentido.

El *Manual* sostenía que la administración había quedado rezagada frente a las funciones del Estado-servicio. Se esperaba que el Estado fuera el acelerador de la transformación económica y social y dejara de ser el conser-

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

vador del *statu quo*. Por lo tanto, los propósitos de la administración pública habían sido también objeto de una total reorientación.

En consecuencia, para que el Estado moderno llevara a la práctica sus programas de progreso económico y social debería desarrollar su capacidad administrativa. El mejoramiento de la administración constituía así la condición *sine qua non* en la realización de esos programas a la vez que cerraba la brecha entre las necesidades que había de atender y la capacidad para satisfacerlas, respondiendo así al descontento público con respecto al funcionamiento de los servicios del Estado.

El *Manual* apoyaría en la identificación de los problemas generales de la administración, con el fin de advertir sus causas y traducirlas en un programa de reforma administrativa. Los elementos que comprendía el *Manual* en cuanto constantes y esenciales para el perfeccionamiento de la administración pública fueron los siguientes: *la organización administrativa del Estado; los métodos y materiales; el servicio civil de carrera, la administración de personal y las relaciones humanas; la descentralización; las instituciones autónomas y empresas públicas; la administración presupuestaria y financiera; la investigación y planificación; la toma de decisiones; las relaciones públicas e información, y la reforma administrativa.*

### III.3. La evaluación de la capacidad administrativa para el desarrollo: enfoque sistémico

En el año de 1966 la división de administración pública de las Naciones Unidas reconoce la urgencia de contar con guías cuya solidez permitiera evaluar la capacidad administrativa para el desarrollo, en cuanto a que la habilidad de las organizaciones gubernamentales para formular y ejecutar los planes y proyectos dependía en gran parte de ello. Se le solicitó a Interplan (*International Group for Studies in National Planning*) asumir el reto de la tarea, por lo que el comité encargado de ello, presentó en 1968 la monografía titulada “Evaluación de la capacidad administrativa para el desarrollo”. El comité estuvo presidido por Bertram M. Gross y participaron

---

*Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

---

entre otras distinguidas autoridades: Michel Crozier, Saul Katz, Jozef Pajestka, Enrique Tejera Paris, Eric Trist y Yehezkel Dror.

El enfoque adoptado significó un vuelco en el paradigma para el análisis de la administración pública. Se partió de la idea de que ciertos conceptos mecánicos o jerárquicos eran insuficientes: la burocracia verticalmente integrada, pero horizontalmente compartimentada, de Max Weber; la preocupación casi exclusiva por cuestiones relacionadas con el buen funcionamiento de esa burocracia, por parte de “organización y métodos”; el tipo de estudios de Taylor; el control y evaluación puramente legal; el gobierno sólo como guardián de la ley y el orden. Para el comité no todo se reducía a eso: los grupos informales con frecuencia son decisivos; la información debería difundirse con mucha mayor amplitud; la retroalimentación (*feedback*) desde la base debería ser franca y eficiente; la descentralización debería ser lo más amplia posible; los administradores requerían un nuevo tipo de formación, etcétera. Estos cambios estaban asociados con la “teoría de sistemas”, cuya creciente importancia corría pareja a la revolución de las comunicaciones y la nueva demanda de “participación” en todos los niveles.

La “administración”, “el proceso para alcanzar resultados, conforme a las políticas establecidas a través de las organizaciones”, es uno de los principales factores en todas las esferas y en todo los sectores, pero particularmente decisiva en el sector público. La “administración” se define también, en el documento de Interplan como “la dirección o gerencia de organizaciones y sistemas de organizaciones”.

A estas últimas se les considera como “sistemas” de personas y recursos que ejecutan ciertas actividades mediante la interacción de sus partes y en relación con su medio ambiente. Y por “capacidad administrativa” se entiende “la capacidad de obtener resultados por medio de las organizaciones”. De hecho ni siquiera en el sector privado, en el que las empresas se ven vitalmente afectadas por los programas gubernamentales, puede tener éxito ningún programa de desarrollo sin capacidad administrativa en el sector público.

Si bien el mejoramiento de la capacidad de una organización requiere cambios en su estructura y relaciones con su entorno, el propósito básico del cambio es “mejorar su desempeño”.

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

El “desempeño” es el criterio principal para juzgar a las organizaciones (y a sus administradores) y se ve afectada vitalmente por las fortalezas y debilidades de su estructura interna, lo mismo que por las restricciones u oportunidades que le impone u ofrece su circunstancia. Al respecto, definir la “misión”, esto es, responder a la pregunta “A qué negocio nos dedicamos o deberíamos dedicarnos realmente”, es un factor crítico, por cuanto “si uno está jugando el juego incorrecto, poco importa que tan bien lo haga”. En consecuencia, una de las virtudes más importantes de un administrador es la de comprender los cambios rápidos y complejos del medio circundante y ayudar a su organización a adaptarse creativamente a los mismos. A esto se le denomina la “capacidad analítica” de la organización.

Este nuevo esquema mental, esta manera de percibir, pensar, valorar y actuar, asociada con una particular visión de la realidad (Harmon, 1970, citado por Barzelay) con respecto a la administración y las organizaciones del sector público; esto es, el “cambio de paradigma”, esta transformación fundamental de conceptos, como lo califica Capra (1992), incluye los componentes del *enfoque de sistemas: desempeño, estructura y entorno*.

El desempeño incluye la obtención del medio ambiente de los “insumos” y sus costos. Estos son transformados en “productos” intermedios y finales, como la prestación de servicios a la “clientela” en términos de su naturaleza, cantidad y calidad, y los servicios relativos a “invertir en la propia capacidad organizacional”. Además de los “resultados” o efectos de esos productos y su uso por los diferentes grupos de la sociedad.

La *estructura* tiene que ver con las distintas unidades que constituyen la organización y las relaciones entre sí. Estas unidades, compuestas por personas y cosas, son las que actúan y pueden mejorar su desempeño. Por cuanto “administración” tiene connotaciones históricas desfavorables, como el obstaculizar los asuntos y canalizarlos conforme con reglas estrictas, el “administrador” debería ser un “empresario público responsable”. Las unidades de organización se diferencian en subsistemas que realizan el “trabajo sustantivo” y los *servicios auxiliares* que “existen para apoyar a los primeros, no para dominarlos”. Las relaciones “laterales” u “horizontales” entre unidades son esenciales en la coordinación y comunicación, aparte de las formales e



informales, al igual que la retroalimentación de información por canales múltiples.

La *descentralización* hacia las administraciones locales y las organizaciones e instituciones no gubernamentales evita que se reduzca la capacidad del gobierno central para su buen desempeño. Otros elementos importantes son los “centros rectores” encargados de la administración o gerencia de la organización (o el sistema), por cuanto la expresión “capacidad administrativa” se refiere precisamente a éstos. Especial consideración merecen los “códigos profesionales de conducta” de los servidores públicos y “gerentes profesionales”, al igual que las normas morales y éticas, siendo la lealtad a la organización una de las fundamentales.

Por otra parte, la capacidad de hacer frente a la gran complejidad del *medio ambiente*, o entorno, es un elemento de la organización y de la capacidad administrativa tan importante como cualquier otro. Es necesario distinguir entre el medio inmediato, operativo o de tarea, y el más remoto, general o “contextual”. El primero incluye las transacciones con el conjunto de grupos gubernamentales, organizaciones privadas, minorías étnicas, asociaciones voluntarias y público en general que actúan como clientes y proveedores, partidarios o adversarios, y controladores o controlados por ella. También puede comprender clientes y proveedores extranjeros, prestamistas, inversionistas y donantes, grandes y pequeños bloques de poder, sus organizadores, y organizaciones transnacionales. El *entorno contextual* tiene que ver con las dimensiones mundiales del ambiente, las cuestiones nacionales, la turbulencia y aceleramiento del cambio en el entorno, las transformaciones en respuesta a los “metaproblemas” de carácter global, y las trampas ecológicas.

En ese contexto, el gobierno es el principal instrumento de adaptación creativa y los administradores deben desempeñar un papel activo, más que pasivo, con una orientación al futuro. Habrán de formular alternativas para la toma de decisiones, con una nueva actitud y una nueva forma de ver las cosas que ha modificado la “estructura cognoscitiva” de la administración para el desarrollo. “Se tiene que inventar el futuro ya que no se puede predecir”.

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

Una revisión del progreso de los trabajos de las Naciones Unidas en administración pública, durante el periodo 1966-1970 (Naciones Unidas, 1971) muestra avances en las principales esferas de:

- a) la reforma administrativa en gran escala;
- b) los aspectos administrativos de la planificación, incluyendo la evaluación de la capacidad administrativa para el desarrollo;
- c) la administración de personal y la capacitación a nivel de dirección superior y para el desarrollo de aptitudes profesionales a fin de aumentar la capacidad administrativa para el desarrollo;
- d) organización y métodos, no limitada a la aplicación de técnicas tradicionales, sino como instrumento para mejorar la labor de dirección o gerencia, con el uso del análisis de sistemas, la investigación de operaciones, el procesamiento electrónico de datos y las ciencias del comportamiento;
- e) la supervisión y administración de empresas públicas; y
- f) la descentralización y administración local.

#### **III.4. Los cambios de la administración pública durante la segunda década de la ONU para el desarrollo de los setenta**

La estrategia internacional de las Naciones Unidas para el segundo decenio del desarrollo (1970) fijó exigentes objetivos económicos y sociales, advirtiendo que un serio obstáculo lo constituía la falta de suficiente capacidad administrativa. Había que recrear, renovar, perfeccionar y revitalizar “la administración pública”, entendida como “la totalidad de los procesos administrativos del gobierno”, para lograr los cambios y realizaciones que exigía la transformación de las sociedades, en todos los niveles y en una amplia gama de campos, con un sentido de urgencia y una acción audaz.

Entre los cambios y fuerzas que afectaban cada día en mayor grado a la administración pública, y a los que ésta debería de adaptarse, figuraban: la rápida transformación de los medios social, político y económico, los

*Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

avances espectaculares de la ciencia y la tecnología, el estallido demográfico y el afán de los pueblos menos privilegiados por obtener una mejora de sus condiciones de vida y por reducir las disparidades existentes.

Las Naciones Unidas advertían que aunque se reconocía universalmente la rapidez y magnitud del cambio, sólo con lentitud iba siendo objeto de atención su influencia sobre los sistemas gubernamentales y administrativos. La administración pública se había orientado, tradicionalmente, hacia la estabilidad y al mantenimiento del sistema, ahora la administración pública tenía que hacer frente a un ambiente cada vez más turbulento, caracterizado por la complejidad y la incertidumbre. En muchos países lo que se requería era una verdadera revolución administrativa.

Había que sustituir las estructuras, prácticas y sistemas administrativos no funcionales e inaplicables. La rutina tortuosa y dilatoria, los privilegios especiales, la corrupción, la indolencia e insolencia con que a menudo traban muchas burocracias gubernamentales y servicios públicos no tenían cabida en la administración del desarrollo. Tales prácticas y conductas deberían ser sustituidas por organizaciones dinámicas, una gestión ágil, procesos administrativos simplificados y elevadas normas éticas y de desempeño.

También era imperativa la participación popular más amplia en la fijación de metas, ejecución de programas y proyectos, formulación de planes y adopción de decisiones. Esto debería acompañarse de procesos consultivos en la gestión interna de las organizaciones, junto con sistemas para una más efectiva participación de los servidores públicos en todos los niveles, de forma que mejorase el funcionamiento de la organización y aumentara la satisfacción de cada uno de ellos. Asimismo, la investigación orientada a la acción, y a los problemas, daría bases más racionales y seguras para las decisiones de política y de cambio administrativo.

La administración pública funciona en un medio político y las fuerzas políticas son un factor importante que influye en la capacidad administrativa. Por consecuencia, los dirigentes políticos, y quienes ocupan los altos cargos en el gobierno, deberían reconocer la urgente necesidad de acrecentar dicha capacidad, comprometerse a mejorar radicalmente la

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

administración pública, y proporcionar la orientación constante y los recursos necesarios con tal fin.

El objetivo básico de los programas de administración pública consistió en consolidar su eficacia en todos los niveles y en todas las esferas referentes al desarrollo, a fin de acelerar el progreso económico y social. Las principales categorías de programas se agruparon como sigue:

- 1) Sistema administrativo general: *a*) evaluación de la capacidad administrativa para el desarrollo; *b*) aspectos administrativos de la planificación y de la ejecución de los planes para el desarrollo; *c*) reformas administrativas y de gerencia; y *d*) administración de personal.
- 2) Insumos principales de administración pública: *a*) formación del personal: enseñanza y capacitación; *b*) administración financiera; y *c*) administración de materiales.
- 3) Enfoques, métodos y técnicas de gerencia: *a*) empleo de técnicas modernas de gerencia; *b*) aplicación de la tecnología de computación; y *c*) participación ciudadana en la administración.
- 4) Subsistemas administrativos importantes relacionados con objetos e específicos de desarrollo: *a*) administración de las principales funciones, programas y proyectos sectoriales para el desarrollo y sus instituciones; *b*) supervisión y gerencia de empresas públicas; *c*) administración regulatoria; y *d*) administración judicial y legal.
- 5) Administración regional: *a*) subversiones y gobierno local.

### **III.5. Desarrollo gerencial del sector público: tercer decenio de la ONU para el desarrollo en los ochenta**

Con miras a definir la estrategia en administración pública del tercer decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo, se extrapolaron tendencias hacia los años ochenta. Se consideró que los modelos globales preparados por instituciones internacionales y nacionales de países industrializados no arrojaban mucha luz acerca del futuro de los países en desarrollo. Por otra parte,

### *Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

---

la lentitud del cambio de la administración pública facilitaba la especulación acerca del futuro (United Nations, 1978), a saber:

El papel del gobierno crecería rápidamente y, por consecuencia, habría un tremendo incremento en el número de organizaciones públicas, el alcance y la substancia de las políticas públicas y la extensión del Estado administrativo, incluyendo las empresas públicas.

En ese contexto las mejoras administrativas deberían concentrarse en temas como los siguientes:

- Mejorar la calidad de las políticas generales y operacionales.
- Institucionalizar la planificación y lograr una mayor eficacia, eficiencia y productividad en la ejecución de los planes y programas.
- La tasa de obsolescencia de las organizaciones y de los *gerentes públicos* crecería con rapidez, lo cual haría necesario un plan de estrategias para su renovación continua, además de arreglos organizacionales para la gerencia de sistemas complejos y el equilibrio entre la centralización y la descentralización.
- Los problemas del creciente desempleo crearían demandas sobre el gobierno como empleador y demandaría garantizar el uso productivo y eficiente de esos recursos.
- La gerencia de los esfuerzos sostenidos de desarrollo demandaría mayor innovación de habilidades y sistemas de gerencia más dinámicos. Si bien la administración pública históricamente se había preocupado más de las técnicas y los procedimientos jurídicos que del logro expedito de resultados, las actividades comerciales, industriales y económicas, como parte del papel del Estado, exigían una “capacidad de gerencia pública” que hasta ahora había correspondido sólo al sector privado.
- Modernizar la administración encargada de la regulación; al tiempo que la administración pública habría de actuar dentro de los marcos jurídicos y respetar plenamente los procedimientos legales respecto de cuestiones relativas a los derechos y obligaciones de los ciudadanos.

- Prestar mayor atención al diseño de *indicadores de desempeño y eficiencia*, y al desarrollo de *sistemas de evaluación del desempeño* de las organizaciones públicas en general y las empresas públicas en particular.
- Elevar los sistemas del sector público hacia nuevas metas, nuevas esferas de actividad y a las cambiantes necesidades sociales sería el problema a encarar de mayor importancia. De ahí que el principal reto de la administración pública consistiría en crear, fortalecer y acrecentar las *capacidades de gerencia moderna* en los servicios públicos para atender los problemas del cambio y el desarrollo.

Por otra parte, un nuevo orden internacional exigía que los sistemas de administración pública se ocuparan no sólo de cuestiones diferentes en cuanto a contenido, sino que requerían estrategias y medidas distintas para su implementación.

Sin embargo, y tal como lo expone un Informe del Secretario General de las Naciones Unidas (1996), en el decenio de 1980 se desarticularon las actividades de perfeccionamiento de la administración pública que se llevaban a cabo en los países en desarrollo debido a las crisis económicas, en particular la de la deuda externa, así como al aumento de la carga de la deuda, la baja de los precios de los productos básicos, el lento crecimiento de la producción y una movilización insuficiente de recursos internos. Muchos de esos países debieron adoptar medidas de ajuste estructural, a menudo con los auspicios de las instituciones financieras internacionales. Se dio renovado impulso a la *gerencia del sector público* y al desarrollo de recursos humanos, a fin de lograr un desarrollo socioeconómico dinámico y sostenible, y se trató de obtener más asistencia para mejorar las *técnicas de gerencia*, la *gerencia de la política pública* y la aplicación de procesos modernos de administración.

El citado informe comenta que, si bien en cincuenta años se ha reconocido la importancia de la aportación de la administración pública al desarrollo, desde mediados de los años sesenta el mayor hincapié se hizo en los resultados y en los efectos del quehacer administrativo, para desembocar en el decenio de los años ochenta en una “orientación basada en los resultados”.

---

*Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

---

En tal circunstancia, el Consejo de gobierno del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 1989 decidió establecer un Programa de desarrollo de la capacidad gerencial y desarrollo institucional, denominado Programa de Desarrollo Gerencial (*Management Development Programme*). Entre los antecedentes y justificación del Programa se mencionaban, además de los factores externos e internos que habían producido importantes problemas financieros, la ineficiencia del sector público y la falta de un sector privado con espíritu empresarial y productivo. Estos problemas habían planteado la cuestión de la elección de políticas y a la vez suscitado preocupación por la capacidad de gerencia de las instituciones nacionales responsables de la ejecución de las políticas adoptadas. En ese contexto, el objetivo del Programa para el desarrollo gerencial sería el de “crear capacidad institucional y de gerencia para lograr el mejoramiento sostenido del sector público”.

El mismo informe (Naciones Unidas, 1996) señala que otros organismos de cooperación técnica y financiera internacional han colaborado en el empeño de mejorar la administración pública para el desarrollo durante los años ochenta.

Así, el PNUD llevó al cabo su Programa para el desarrollo de la capacidad gerencial arriba citado, conocido ahora como “División de desarrollo de la Gerencia” (*Management Development División*). De la misma forma, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) insisten, conjuntamente, en que la concesión de determinados préstamos y asistencia dependan de que el gobierno en cuestión se comprometa a introducir diferentes mejoras en la *gerencia de los asuntos públicos*.

A manera de ejemplo, leemos en el documento *The Reform of Public Sector Management. Lessons of Experience* (World Bank, 1991) que para este organismo mundial muchos gobiernos de países en desarrollo requieren de instituciones más eficaces y eficientes si han de concebir, implantar y mantener políticas y proyectos económicos productivos. Una lección de las experiencias de ajuste estructural ha sido que un desempeño pobre está en función de una débil capacidad institucional en el sector público; y que las mejores políticas no pueden ponerse en práctica con



una mala administración pública. Por lo tanto, el desarrollo institucional y el desempeño del sector público ocupan un lugar central en las estrategias de desarrollo y en las actividades del Banco.

De igual forma, se subraya en el citado documento que el nuevo énfasis en la estrategia de desarrollo por un mayor papel del sector privado se ha interpretado por algunos como una reducción del sector público y de su papel en todas las áreas. Esto es incorrecto. Lo que se requiere es un sector público con un papel diferente, quizás de menor tamaño, pero estratégico, es que una “buena gerencia del sector público” es un “ingrediente crucial en cualquier estrategia de desarrollo basada en las iniciativas del mercado y privadas”. Estas estrategias demandan un sector público de alta calidad capaz de reaccionar a las cambiantes condiciones económicas. Ello engloba la redefinición de las dimensiones del Estado, al tiempo que “se gerencia menos pero mejor”. Con tal propósito el Banco Mundial ha promovido la Reforma de la gerencia del sector público (*Public Sector Management Reform*), íntimamente relacionada con parte importante de los temas de la gobernancia (*governance*), ya que las organizaciones públicas se muestran ineficaces y costosas. De tal suerte, el avance sostenido de la reforma requiere el compromiso y el “sentido de pertenencia” por parte del gobierno, pues se conduce entre obstáculos sociopolíticos que necesitan paciencia y persistencia para salvarlos.

### **III.6. El nuevo paradigma de la administración pública en los noventa y su visión para el tercer milenio**

Ya en el último decenio del siglo XX se produjeron en todo el mundo enormes cambios políticos y económicos, caracterizados por una tendencia cada vez mayor a la democratización, y a la mayor subordinación a las fuerzas del mercado, con más preferencia por movilizar recursos internos y reducir los déficits fiscales, un aumento en la privatización, una participación cada vez mayor de las organizaciones no gubernamentales y comunitarias en los procesos de desarrollo y un mayor reconocimiento de la necesidad por lograr un



desarrollo sustentable y ecológicamente seguro. Estas nuevas tendencias, como, afirma Naciones Unidas (1996), entrañan un papel distinto, pero igualmente significativo para el sector público.

Como señalaría el secretario adjunto de las Naciones Unidas, en la Novena reunión de expertos sobre el programa en materia de administración y finanzas públicas (Naciones Unidas, 1989), a finales de los ochenta la administración del sector público era esencial para apoyar las funciones básicas de los gobiernos y responder a las exigencias del crecimiento y del desarrollo. Por esto, al inicio de la segunda mitad de la década de los noventa, en otra reunión de expertos (Naciones Unidas, 1996), se reiteraría que el mejoramiento y fortalecimiento del gobierno es un requisito indispensable para el éxito de cualquier programa o estrategia de desarrollo. Era posible que la calidad del ejercicio del gobierno fuera la variable más importante del desarrollo bajo el control del Estado. Desde esta perspectiva la administración y el desarrollo también serían inseparables. La “administración pública” se consideraba como “el gobierno en acción”, y el desarrollo consistía en el objetivo o el propósito de todas las medidas adoptadas por los gobiernos.

La constante importancia de la administración en el desarrollo reflejaba la creciente prioridad atribuida por los gobiernos en el mejoramiento de la eficacia y la eficiencia de la gerencia del sector público. Pero además de aumentar sustancialmente su productividad, subrayaba el citado funcionario de Naciones Unidas, el reto que tenía ante sí la administración pública era demostrar su capacidad de adaptación, innovación y gestión del cambio.

En tal circunstancia fue propuesto el “Plan de mediano plazo para el periodo 1992-1997” de las Naciones Unidas en materia de administración pública”, el cual comprendió las siguientes esferas programáticas:

- 1) *Gestión de prioridades y políticas en el sector público:* a) desarrollo de mecanismos y métodos de evaluación eficaces en el sector gubernamental; b) administración y gestión de programas sectoriales; c) capacidad para hacer frente a cambios e incertidumbres; y d) aumento del público a la información, entre otros.

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

- 2) *Mejoras estructurales e institucionales:* a) creación y revitalización de instituciones; b) descentralización; c) creación de capacidad para el cambio; d) capacidad de las personas para participar eficazmente en actividades del sector público; e) movilización de recursos, contribución de la gestión financiera-presupuestaria a la eficacia y eficiencia del gobierno; f) toma de conciencia acerca de los costos y la movilización de recursos; y g) aumento de la eficacia del sector estatal y de las empresas públicas.
- 3) *Desarrollo de los recursos humanos:* a) importancia de la creación de servicios de capacitación interna en cada organismo gubernamental; b) creación de capacidades al nivel de la base; y c) importancia de los estilos de liderazgo en la capacitación de funcionarios superiores y la capacitación de instructores.

Posteriormente, y durante la Undécima reunión de expertos sobre el programa de las Naciones Unidas en administración y finanzas públicas (Naciones Unidas, 1994), a mediados de 1994 se percibía que el decenio de 1990 continuaría presentando retos extraordinarios y difíciles a los sistemas de administración de todo el mundo. Los gobiernos se enfrentaban a un sinnúmero de fuerzas internas y externas que creaban un medio complejo para la toma de decisiones.

En dicho entorno era urgente reestructurar y reorientar las operaciones de los gobiernos para asegurar que la administración pública estuviera en condiciones de “mejorar su desempeño” y adoptar una actitud más “sensible y responsable” ante las necesidades de la población. Asimismo, se observó que las mejoras estratégicas en los sistemas de gerencia pública para el siglo XXI deberían estar orientados hacia el mejoramiento de la productividad, la eficacia y la capacidad de respuesta de las estructuras gubernamentales, la mejora de la función de gobierno y la responsabilidad de éste, al igual que la promoción de nexos entre los gobiernos y los sectores privados.

Entre los desafíos a los que se enfrentaría la administración pública en los países en desarrollo se encontraba la función de gobierno y la

creación de capacidad [habilidades, conocimientos e instituciones en áreas críticas como el análisis de políticas públicas y la gerencia (Jaycox, 1992)], además de cuestiones de organización y estructuras, de responsabilidad y desempeño, entre otras.

En cuanto al primer desafío, se advirtió que el concepto y la práctica de la “buena función de gobierno” deberían comprenderse desde dos puntos de vista, a saber: *a*) la prestación de servicios de alta calidad al público; y *b*) el trato justo y equitativo de todos los ciudadanos en virtud de la ley.

Una “buena función de gobierno” implicaba permitir la realización de todo el potencial individual y de las comunidades; desarrollar una economía estable; fomentar la participación del público en los asuntos de gobierno; y, la apertura para comunicar y examinar los logros del gobierno a nivel local y nacional. El contenido crítico de la labor de la administración pública incluía el asesoramiento a los titulares de las dependencias del Ejecutivo y a los órganos legislativos; la comunicación de información precisa sobre las acciones del gobierno; la aplicación de las políticas gubernamentales y la gestión de los fondos públicos y de los contribuyentes.

Además, la dirección de la labor de la administración pública debería estar firmemente anclada en un conjunto de valores comunes que incluyeran la probidad en el manejo de los fondos públicos, la honestidad, integridad e imparcialidad y la separación del deber público del interés privado. También la creación de capacidad para asegurar una administración pública eficaz en apoyo de una “buena función de gobierno” requería de los funcionarios públicos la capacitación para aumentar sus aptitudes, desarrollar en los niveles superiores cualidades de liderazgo, iniciativa y adaptabilidad, y mejorar las aptitudes interpersonales y la capacidad para administrar mediante contratos basados en el desempeño o rendimiento con organizaciones no gubernamentales y otras de los sectores social y privado.

En cuanto a la capacidad de modificar la organización y las estructuras, mediante la descentralización, la distribución de poderes, la descon-

centración o la delegación de responsabilidad para tomar decisiones sin autorización previa de la administración central, de ella misma dependería que pudiera fortalecer a las diversas comunidades dentro del Estado. Asimismo, la administración eficaz y la mayor participación de la población en los asuntos públicos dependerían del grado en que los funcionarios más cercanos al punto de prestación de los servicios fueran responsables de la adopción de las decisiones pertinentes.

Respecto de las “cuestiones de responsabilidad”, se hizo hincapié en que la legitimidad y credibilidad de un gobierno dependía de la medida en que los funcionarios gubernamentales fueran responsables del logro de los objetivos nacionales. Un sistema de responsabilidad adecuado ayudaba también a quienes deseaban aclarar sus metas, objetivos y tareas, haciendo de esta forma más transparente lo que se deseaba alcanzar. Para ello era necesario lo siguiente:

- a) sistemas eficaces de contabilidad e información sobre gestión;
- b) la especificación de estándares de servicio o de desempeño (*calidad*);
- c) una clara comprensión de lo que se habría de lograr, incluyendo costo y cronograma;
- d) una declaración personal de objetivos para cada gerente o funcionario superior, revisable cada año por lo menos, como parte de la vigilancia del desempeño, y que tendría efectos sobre las decisiones relativas a sueldos, traslados de carrera, ascensos y jubilación; y
- e) la responsabilidad financiera, con elementos tanto nacionales como individuales de “responsabilidad presupuestaria”. La responsabilidad sería “hacia arriba”, en relación con una legislatura, o “hacia abajo” respecto de público en general, en cuanto el “cliente” de muchos servicios públicos. Del mismo modo la responsabilidad administrativa requería una clara cadena de responsabilidad, desde la cumbre de la organización hasta la base, abarcando tanto la elaboración de políticas cuanto la prestación de servicios. Así también dicha responsabilidad se aplicaba a los funcionarios en forma individual, a los equipos o grupos de proyectos y a las dependencias u organismos en su totalidad.

*Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

---

Con relación al “desempeño en la administración pública”, éste debería incluir el de cada persona en su trabajo, evaluado en forma periódica y rigurosa, al igual que la capacidad de las organizaciones para desempeñarse en forma eficiente y eficaz, a corto y largo plazos. La administración pública lograría mantener la confianza de la población en la medida en que se:

- a) elevara continuamente la calidad de los servicios que presta al público;
- b) alentara a quienes tratan con el público a ser corteses, diligentes y serviciales con sus clientes;
- c) utilizara los recursos públicos en forma eficaz y eficiente; y
- d) prestara asesoramiento objetivo a los líderes políticos.

Asimismo, el desempeño se vería afectado en gran medida por la calidad de la administración del personal; el otorgamiento de facultades; la motivación y remuneración del personal; la percepción de este último en cuanto a su situación frente a la población; y una razonable continuidad de las políticas y los administradores, vinculadas con sistemas de evaluación rigurosos para todos y una cultura de gestión con base en el desempeño.

Otros desafíos importantes tenían que ver con la tecnología de la información para la gestión pública, la descentralización financiera y la movilización de recursos, el gobierno y el desarrollo del sector privado, incluyendo la reforma y privatización de las empresas públicas, el marco normativo del sector privado, la demasiada reglamentación y su aplicación deficiente, así como el desarrollo de la capacidad gerencial.

Posteriormente, a mediados de los años noventa, en el seno de la Décima segunda reunión de expertos en administración pública (Naciones Unidas, octubre de 1995), se reiteró el cuestionamiento de la estructura y los procesos de la gobernancia en cuanto a la función tanto del Estado como de la administración pública en el desarrollo. Todo ello en el contexto de los cambios en todo el mundo, influido por la demanda de mayor participación de los ciudadanos en la dirección de los asuntos

## GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

públicos, la creciente interdependencia económica dentro de una economía de mercado mundial, y donde no resulta ya pertinente la configuración tradicional de las relaciones entre el gobierno y la sociedad.

El desafío primordial que exige una redefinición de la función del Estado proviene de la economía fundada en el mercado, y se reorienta desde las funciones de producción a las de establecimiento de políticas, reglamentación y mediación. Los gobiernos dejan el intervencionismo y la orientación hacia los monopolios estatales, y favorecen la ubicación de las actividades creadoras de riqueza en el sector privado, salvo cuando existen razones transparentes y demostrables para la participación del sector público.

La perspectiva más probable en cuanto a la reformulación y la redefinición del Estado y la administración pública consistirá en que el primero otorgue a los ciudadanos una participación más completa en la gestión de la cosa pública, respondiendo en mayor grado a sus necesidades y demandas e incrementando la transparencia y la responsabilidad o el rendimiento de cuentas. A su vez, el sistema de administración pública habrá de reestructurar el sistema de gerencia para mejorar la eficiencia, además de mantener su responsabilidad central de poner en práctica el Estado de derecho, y las responsabilidades programáticas de mitigar la pobreza, el desarrollo social y de infraestructura, la protección ambiental y facilitar el desarrollo del sector privado.

Para tal efecto, la administración pública debe ganarse la confianza del público respecto de su capacidad para responder a las necesidades y demandas del pueblo. Con tal fin, los gobiernos han de mejorar la prestación de los servicios, establecer un marco abierto y capacitador para las actividades económicas, así como brindar un marco imparcial y equitativo para las transacciones sociales y económicas.

Los factores críticos serán el liderazgo, el compromiso con el cambio y la flexibilidad. El primero de dichos factores habrá de definir y comunicar una visión para el futuro, al igual que las estrategias mediante las cuales se puedan alcanzar las metas claramente expresadas y bien definidas. El pensamiento a largo plazo, de nivel nacional e internacional, debe vincularse con las necesi-

dades inmediatas del pueblo. El compromiso con el cambio habrá de definirse a través de la capacidad del sector público para dar respuesta a las circunstancias cambiantes facilitando el crecimiento económico, extrayendo recursos para los servicios actuales y las nuevas demandas y, al mismo tiempo, manteniendo los servicios existentes sin incrementar el costo.

Esos desafíos obligarán a los administradores públicos no sólo a permanecer a tono con los cambios, sino a preverlos y darles respuesta. En ese contexto cambiante, los conocimientos y las capacidades necesarios para la administración y gestión serán diferentes. Los administradores públicos deben ser abiertos, flexibles y capaces de hacer frente a la complejidad, donde las relaciones e intercambios entre las sociedades, gobiernos, economías y administraciones públicas dejan de estar aislados y trascienden las fronteras nacionales. Por consiguiente, los sistemas de administración pública en el desarrollo deben de ser *gestores de cambio*.

Diversas tecnologías e instrumentos de gerencia podrán acelerar el proceso de formación de capacidades en la administración pública en las siguientes esferas:

- Formación de capacidades en la generación de conocimientos y creatividad para la definición de estrategias hacia el futuro, en cuanto responsabilidades centrales de la administración pública para la gestión de los asuntos públicos. Esta primera esfera comprende los subcomponentes de pensamiento estratégico para el futuro, diseño de nuevas formas para evaluar a los dirigentes, examinar el proceso de elaboración de políticas junto con la red interactiva de dirigentes políticos, altos funcionarios y otros dirigentes fuera del sistema de la administración pública.
- Desarrollar capacidades para hacer frente a las complejidades y los cambios rápidos multisistémicos y de todo el sistema, al igual que en materia de desempeño dentro de las instituciones públicas.
- Comprensión de la moderna tecnología de las comunicaciones respecto de la investigación y reunión de información, así como la toma de decisiones, en tanto exigencia básica para el personal de los sistemas de administración pública.



GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

- Formación de capacidades en el diseño y reestructuración de organizaciones públicas. También es de particular importancia la prestación de servicios eficaces y eficientes, por cuanto su demanda se incrementa y los recursos disponibles se reducen grandemente o se mantienen en el mismo nivel.
- Competencia para la transparencia y la rendición de cuentas, con objeto de que los sistemas de administración pública sean capaces de supervisar la utilización de los recursos conforme con las normas y los procedimientos establecidos, desde el punto de vista de los resultados y apegados a normas internacionales en gestión financiera para el caso de los recursos externos.

Se concluye que cuando los administradores tienen una capacitación de alta calidad, trabajan en una estructura que los motiva y los recompensa a la vez que utilizan instrumentos modernos de gerencia y tienen condiciones de trabajo razonables; cabe esperar que contribuyan a la productividad y al desempeño de la organización. Los sistemas de administración pública pueden lograr sus objetivos si la formación de capacidades permite *mejorar su propia calidad total*, en un marco de claridad de metas y políticas, y dinamismo en el liderazgo.

En ese orden de ideas, el Grupo de expertos en administración y finanzas públicas de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, marzo de 1996) formuló, entre otras recomendaciones para la reforma y mejoramiento de los sistemas de administración pública, durante el segundo lustro del decenio de los años noventa, las siguientes:

- 1) Fortalecer la capacidad de elaboración, asesoramiento y gestión de políticas en áreas críticas, además de alentar la elaboración de planes estratégicos.
- 2) Conseguir y mantener elevados niveles de desempeño, estableciendo metas e indicadores claros, completos y sin contradicciones. El desempeño dependerá de: *a*) claridad de fines; *b*) autoridad y responsabilidad; *c*) coordinación de los involucrados; *d*) eficacia (cumplir la tarea correcta) y



*Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

- e) eficiencia (cumplirla al menor costo). La vigilancia del desempeño organizativo exige evaluación y medición –cuantitativa y cualitativa– mediante indicadores, de modo que los valores obtenidos retroalimenten a los administradores. También es necesario elaborar y adoptar incentivos que alienten el cumplimiento, desalienten el desempeño deficiente y recompensen la excelencia.
- 3) Reestructurar las organizaciones, las funciones y la gestión del aparato administrativo, como actividad continua. Para mantener con éxito estos programas el gobierno debería fortalecer la capacidad de las dependencias encargadas de este cometido.
  - 4) Invertir en los recursos humanos, con la finalidad de prestar servicios de alta calidad y dotados de capacidad de respuesta. Los propios dirigentes deberían participar en el proceso de aprendizaje; particularmente para hacer frente a las nuevas necesidades urgentes en materia de capacitación y gestión económica, desarrollo centrado en el ser humano y análisis de políticas públicas.
  - 5) Orientar las actividades de la administración pública hacia los ciudadanos para reflejar sus necesidades y preferencias siempre cambiantes, además de facilitarles el acceso a los servicios públicos, por cuanto los gobiernos enfrentan el desafío de prestar más y mejores servicios a través de aquélla. También se recomienda establecer una estrecha comunicación con los usuarios, a fin de mejorar la calidad de los servicios y obtener información acerca de su percepción sobre los mismos.
  - 6) Procurar la realización, por parte del gobierno, de evaluaciones objetivas a sus políticas y programas de privatización, tratar de establecer el momento y lugar apropiados para la privatización dentro de un programa de ajuste estructural; proporcionar un contexto propicio y alentador para la creación de empresas en pequeña y gran escala; y prestar mayor atención al mejoramiento del desempeño del sector paraestatal.
  - 7) Organizar un marco jurídico de la administración pública apropiado, codificando las leyes y procedimientos a fin de facilitar el acceso a las garantías de la ley y no perjudicar los derechos de los ciudadanos, además de fortalecer la supervisión judicial de la administración pú-

## GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

blica y, de ser necesario, hacer frente a la corrupción y al abuso de poder. El marco jurídico sirve de base a la administración pública, al tiempo que asegura los derechos, la seguridad y la estabilidad; además de constituir el medio por el cual los gobiernos reglamentan los servicios y los prestan a los ciudadanos. También brinda mecanismos para controlar al sector público mediante la rendición de cuentas y la responsabilidad. De igual forma el derecho es esencial como garantía de los derechos de propiedad, cuya estabilidad es necesaria para el desarrollo económico.

Ejemplo ilustrativo de lo anterior es un proyecto de desarrollo gerencial para un país latinoamericano, por parte de una agencia mundial de cooperación técnica al inicio de los años noventa, y en cuyo diseño intervino el autor del presente trabajo.

El gobierno del país en cuestión había emprendido, cinco años antes, una política de estabilización y ajuste estructural de amplio alcance que incluía medidas para un nuevo programa de inversiones e impulso del sector privado; abolía los subsidios y el control de precios; promovía la diversificación de exportaciones; reformaba la estructura impositiva, y reorganizaba los ministerios del gobierno y las empresas del Estado manejados de manera ineficiente. Sin embargo, varias restricciones institucionales amenazaban la implantación de este ambicioso programa de reformas económicas. La mala organización y gerencia, aunado a los complicados procesos, limitaban la capacidad administrativa del gobierno, particularmente con respecto a la ejecución de los proyectos. Asimismo, el deterioro de los salarios del servicio civil habían erosionado severamente la base de recursos humanos para el adecuado funcionamiento del gobierno. El resultado de todo ello fue un enorme déficit público y una administración pública altamente ineficaz.

Como respuesta a esa crisis, el gobierno tomó la determinación de reducir considerablemente el tamaño y el costo del sector público, al tiempo que creaba la capacidad de gerencia de un sector público de menor tamaño pero más eficiente.

En ese contexto surgió la iniciativa de emprender un “Programa de desarrollo gerencial del sector público” (*Management Development Programme*), y en comunicado del ministro de planificación de ese gobierno, dirigida al organismo mundial de cooperación técnica, se solicitó que el país fuera incluido en el citado programa. La respuesta de la agencia de cooperación fue brindar asistencia mediante un proyecto cuyo objetivo sería el diseño y puesta en marcha de un mecanismo que fortaleciera la capacidad gerencial del sector público para la ejecución de las políticas de desarrollo a través de una mucho mayor movilización de recursos humanos y financieros. Este objetivo se alcanzaría principalmente por medio de reducir el consumo del gobierno e incrementar la inversión total, a la vez que se garantizaría la disponibilidad futura de recursos humanos más calificados.

El programa consideró los siguientes cinco subcomponentes, a saber:

- 1) Perfeccionar el esquema organizativo de la administración gubernamental, con miras a su reducción cuantitativa y mejoramiento cualitativo.
- 2) Fortalecer la capacidad institucional del sector público para impulsar a la empresa privada.
- 3) Establecer una fundación para el fortalecimiento de la gestión del sector público, a través de la cual el gobierno podría obtener profesionales altamente calificados para asignarlos en puestos clave, mediante un reclutamiento abierto basado en el mérito, con sueldos competitivos y estabilidad en la carrera.
- 4) Crear el Instituto Nacional de Gestión Pública (*Public Management Institute*) que pudiera formar el número necesario de funcionarios clave para el sector a mediano y largo plazos.
- 5) Establecer el Sistema nacional de compras del gobierno, que remplazara el que en ese momento era atendido por agentes externos al país.

Esos lineamientos fueron traducidos en un documento de proyecto de asistencia técnica. Para esta tarea se tomó en cuenta la circunstancia en

que se encontraba la administración pública antes descrita, además de los planes y programas de gobierno propuestos por los partidos políticos en la reciente contienda electoral. Ellos coincidían, al margen de la diversidad de sus ideologías, en cuanto a las trabas que la estructura y la gestión del Estado, y en particular del poder Ejecutivo, imponían al desarrollo y a la modernización del país.

Entre los obstáculos más significativos y de mayor crítica encontrados por esos partidos estaban:

- a) un aparato estatal sobrepasado en sus estructuras por un amplio espectro de organismos (ministerios, instituciones descentralizadas y empresas públicas) desconexo y descoordinado;
- b) obsolescencia, superposición o exceso de normas legales y reglamentaciones y, en ocasiones incluso, su incumplimiento;
- c) carencia de una función pública idónea, estable y bien remunerada, cuyo número se limitara a las necesidades específicas de un Estado moderno y eficiente; y
- d) centralismo político-administrativo y económico en detrimento de las regiones y localidades del país; e) la necesidad de revalorizar el papel del Estado en la actividad económica, reduciendo algunas formas de su intervención empresarial directa, y al mismo tiempo incrementar la eficiencia y la calidad de su acción, incluyendo la de los servicios públicos.

También se advertía burocratismo, ineficiencia e insuficiente permeabilidad de la administración pública a las necesidades de la población y falta de participación de ésta en la gestión de las políticas relativas a su propio bienestar y en el control de la calidad de los servicios que recibía por parte de las instituciones del sector público.

En ese encuadre, al proyecto de desarrollo gerencial del sector público se le definió, como propósito general, el fortalecimiento cualitativo del sector para alcanzar mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, mediante la modernización y racionalización de la administración y las

### *Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

---

finanzas públicas, así como de la capacidad negociadora del país en materia económica, de inversión y comercial. El objetivo inmediato que buscaría alcanzar el proyecto, por sí mismo, para contribuir al citado propósito de la estrategia y el plan de desarrollo nacional, fue el que sigue:

Contribuir al fortalecimiento cualitativo del sector público mediante la modernización administrativa para la modernización del Estado. A través del cambio y fortalecimiento institucional se coadyuvaría al redimensionamiento y desarrollo organizacional de la administración pública central y, selectivamente, de sectores en instituciones prioritarias. Asimismo, se propendería a elevar el desempeño mejorando la gestión e incrementando la calidad y eficiencia de los servicios al público por medio de la simplificación administrativa, con la participación activa de servidores y población usuaria. Se apoyaría el establecimiento de un régimen provisional de racionalización de salarios para puestos clave, sentando las bases de un sólido sistema de personal ejecutivo y profesional, así como para su desarrollo directivo y gerencial. También, se asistiría en la organización de un sistema eficaz de adquisiciones para el sector público. El proyecto, además, coadyuvaría en la institucionalización del nuevo mecanismo coordinador de la promoción de exportaciones, inversiones y turismo.

Concluyendo, para el Grupo de expertos de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, octubre de 1995) las ideas centrales que definirán la función de la futura administración pública serán las siguientes:

- La administración pública continuará cumpliendo funciones capitales en el desarrollo y, por consiguiente, las capacidades excepcionales para gobernar el desarrollo serían esenciales por parte de la misma. El carácter innovador definido por la creatividad y la flexibilidad para responder ante los rápidos cambios sería una de las principales exigencias.
- Para cumplir las funciones críticas de modelación del futuro, la administración pública debería elaborar sistemas dinámicos y orientados hacia la gente mediante la reestructuración estratégica y la excelencia profesional de la función pública.
- El pensamiento radical y los consiguientes cambios en las condiciones de servicio, las estructuras de la carrera y la ética del servicio público serían

## GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

igualmente necesarios, logrando de esta manera que la administración pública fuera el centro de la excelencia administrativa y gerencial.

En suma, el nuevo paradigma del programa de las Naciones Unidas, orientado a satisfacer las necesidades del ser humano, daría cada vez mayor preeminencia “al desarrollo de la gestión y a la dirección de los asuntos públicos”, en cuanto fundamentos de todas las esferas principales de actividad.

Damos término a esta apurada exploración conceptual, cuya intención ha sido apenas obtener una primera aproximación al conocimiento en el campo de la llamada “gerencia pública”, para familiarizarnos con el tema, insistiendo en la necesidad de resolver nuestros problemas administrativos a nuestro modo, tal como lo advirtiera Naciones Unidas.

En efecto, ya en otra ocasión el organismo mundial (United Nations, 1969) llamaba la atención en cuanto a que la aplicación mecánica de modelos occidentales no podían ayudar a los países en desarrollo. Modelos muchas veces herederos de una “civilización mezcla de ciencia y comercio, cristianismo y militarismo” (Conze, 1997). Habría, por lo tanto, que buscar procedimientos para evitar las consecuencias de esas estériles imitaciones que no permiten el necesario aprendizaje social. “Y con todo [como apunta Mackenzie, 1976], es necesario mejorar la administración [...] –aunque sea anticipándose a la evolución de su contexto–, sin imponer por ello [...] un nuevo colonialismo”.

Sin embargo, como previene Michael Vlahos (1990), vivimos tiempos de “gran cambio”, sistémico, revolucionario. Una “mudanza de paradigma”, una alteración de la realidad que transforma no sólo nuestro modo de vida, sino la manera como pensamos acerca de ella y de nosotros mismos. Esto exige revisar cada parte del tejido cultural –incluyendo, diríamos nosotros, el del tema que nos ocupa– y construir el cambio decidiendo qué conservar y qué dejar atrás. Otros, recuerda el autor, han sido con frecuencia forzados y dominados por presiones del extranjero. Coincidimos con Vlahos en que aun cuando estas presiones nos fueran impuestas por un mundo exterior, deberíamos poseer la fortaleza para

### *Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

reexaminar y remodelar la realidad a nuestros propios deseos. Ello, mediante un nuevo paradigma que guíe los pensamientos y las acciones hacia la concreción de los propios mitos e ideologías; esto es, a lo que queremos ser y la visión política de lo que debemos hacer para llegar a su materialización, conforme al propio *ethos* cultural que define nuestra identidad.

Lo anterior nos obliga a buscar medios para “ejecutar el futuro”, como propuso Ortega y Gasset (1972, 1986). Pero debemos hacerlo, parafraseando al autor:

[sin mirar] atrás buscando, como nos era habitual, las armas tradicionales. Ya que, frente a la crisis del mundo, tenemos la impresión de que los caminos tradicionales, los métodos, los conceptos y categorías clásicos, no nos sirven para resolver nuestros problemas. Lo que vemos ahora es nuevo; tenemos, pues, que concebir lo que vemos con conceptos novicios. Y nos cabe la suerte de estrenar conceptos.

En el umbral de un nuevo siglo y del tercer milenio, tal como lo propusiera para su tiempo el filósofo.

## IV. Referencias bibliográficas

- ALCÁNTARA SÁENZ, Manuel, *Gobernabilidad, crisis y cambio*, México: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- ARISTÓTELES, *Moral a Nicómaco*, col. Austral núm. 318, México: Espasa-Calpe, 1986. Véase también versión publicada como *Ética Nicomaquea*, col. “Sepan Cuantos”, núm. 78, México: Porrúa, 1998.
- AFANASIEV, V. G., *Dirección Científica de la Sociedad. Experimento de Investigación en Sistema*, Moscú: Editorial Progreso, s/f.
- BARATIN, Henry-Louis y GUÉDON, Marie-José, *Organisation et Méthodes dans L'Administration Publique*, París: Gerger-Levrault, 1971.
- BARENSTEIN, Jorge, “Gobernabilidad comparada a nivel local: nuevas tendencias”, en *Reforma y Desarrollo*, núm. 1, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 1994.

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

- BARRENECHEA, José, "Reflexiones en torno a la conducción y gerencia de los sistemas locales de salud", en Paganini, José María y Capote Mir, Roberto (comps), *Los sistemas locales de salud*, Washington: Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, 1990.
- BARZELAY, Michael y Armajani, BABAK J, *Breaking Through Bureaucracy. A New Vision for Managing in Government*, Berkeley: University of California Press, 1992.
- , "Performance Auditing and the New Public Management: Changing Roles and Strategies of Central Audit Institutions", en Organisation for Economic Cooperation and Development, *Performance Auditing and the Modernisation of Government*, París: OECD, Public Management Service (PUMA), 1996.
- BEER, Stafford, *Platform for Change*, Londres: John Wiley & Sons, 1975.
- , *The Heart of Enterprise*, Londres: John Wiley & Sons, 1979.
- , *Brain of the Firm*, Londres: John Wiley & Sons, 1981.
- BOULDING, Kenneth E, *El significado del siglo XX, La gran transición*, México: UIEHA, 1966.
- BOWSHER, Charles A., *Improving Government. Need to Reexamine Organization and Performance*, Washington: United States General Accounting Office, GAO, marzo 11, 1993.
- , *Improving Government. Measuring Performance and Acting on Proposals for Change*, Washington: United States General Accounting Office, GAO, marzo 23, 1993.
- BOZEMAN, Barry y STRAUSSMAN, Jeffrey D., *Public Management Strategies*, Jossey-Bass Publishers, 1991.
- , *La gestión pública. Su situación actual*, México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C./Universidad de Tlaxcala/Fondo de Cultura Económica, 1998.
- BRECH, E. F. L. (comp.), *The Principles and Practice of Management*, Londres, Longmans, Green and Co., 1953, 1963, citado por Dunsire, Andrew.
- BULLER, Eduardo, *Manual para facilitadores de cursos de desarrollo institucional municipal*, tomos I y II, serie de Manuales de Capacitación IULA/CECADEL, Quito, Ecuador: Unión Internacional de Municipios y Poderes



*Exploración ceneptual sobre gerencia pública y su reforma*

---

- Locales, IULA/Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales/CELCADEL, 1996.
- CALDERÓN, Wilfredo, *La administración en la Iglesia cristiana*, Miami: Vida, 1982.
- CAPRA, Fritjof, *El punto crucial*, Argentina: Editorial Estaciones, 1992.
- CARRILLO CASTRO, Alejandro (comp.), *Administración pública. Marco internacional (1967-1987)*, tomo II, México: Miguel Ángel Porrúa, 1988.
- QICERÓN, Marco Tulio, *Los oficios o los deberes*, col. "Sepan Cuantos", núm. 230, México: Editorial Porrúa, 1998
- CLARKE, Ronald F., *Managerial Skills for Higher Education Administrators*. Manchester Training Handbooks, núm. 4, Manchester: University of Manchester-Department of Administrative Studies, 1983.
- CLINTON, Bill, *A Vision of Change for America*, Washington: U.S. Government Printing Office, 1993.
- y Gore, Al, *Putting Customer First. Standards for Serving the American People. Report on the National Performance Review*. Washington: U.S. Government Printing Office, 1994.
- COMMONWEALTH SECRETARIAT, *Current Good Practices and New Developments in Public Service Management. A Profile of the Public Service of the United Kingdom*. Series: núm.2, Londres: The Public Service Country Profile, Commonwealth Secretariat, The Publications Section, 1995.
- CONZE, Edward, *El Budismo. Su esencia y desarrollo*, col. Breviarios núm. 275, México: Fondo de Cultura Económica, 1997.
- CHAMPY, James, *Reengineering Management*, Nueva York: Harper Business, 1996.
- DELION, A., "Administration Publique et Management", en Colin, Armand. *L'Administration Publique*, París: Libraire Armand Colin, 1971.
- DEUTSCH, Karl W., *Los nervios del gobierno*, Buenos Aires: Paidós, 1969.
- DIJULIO, John J. jr. et al., *Improving Government Performance. An Owner's Manual*, Washington: The Brookings Institution, 1993.
- DINSDALE, Geoff, "The New Public Management and the Future Public Service: Push, Pull, Balance, and Beyond", *Canadian Public Administration. The Journal of The Institute of Public Administration of Canada*, vol. 40. núm. 2, Institute of Public Administration of Canada, 1997.

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

- DROR, Yehezkel, *La capacidad de gobernar*, México: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- DUNSIRE, Andrew, *Administration. The Word and The Science*, Londres: Martin Robertson, 1973.
- ENGSTROM, Ted, W. *Un líder no nace, se hace*, Puerto Rico: Betania 1980.
- FAULKNER, Hugh, "Looking to Public Management", *Canadian Public Administration. The Journal of the Institute of Public Administration of Canada*, vol. 33, núm. 3, Institute of Public Administration of Canada, 1990.
- FAYOL, Henri, *Administración industrial y general*. Buenos Aires: Librería "El Ateneo" Editorial, 1969.
- , "La teoría administrativa del Estado", en Urwick, Lyndal F. *Ensayos sobre la ciencia de la administración*, San José de Costa Rica: Escuela Superior de Administración Pública América Central (ESAPAC), 1962.
- FEDERAL QUALITY INSTITUTE, *Introduction Total Quality Management in the Federal Government*, Washington: Federal Quality Institute, 1991.
- FUENTES, Carlos, "Palabras dirigidas en el Senado de la República con motivo de la obtención de la Medalla Belisario Domínguez", *La Jornada*, México, 8 de octubre de 1999.
- FULTON, Lord, *The Civil Service, vol. I, Report of the Committee 1966-68*, Londres: Her Majesty's Stationary Office, 1968.
- GALVÁN ESCOBEDO, José, *Tratado de administración general*, San José de Costa Rica: Escuela Superior de Administración Pública (ESAPAC), 1963.
- , *Compendio de administración pública*, Escuela Superior de Administración Pública América Central, ESAPAC, 1964.
- GEORGE, Claude S., *The History of Management Thought*, Nueva Jersey: Englewood Cliffs, 1972.
- GERBIER, Jean, *Organisation et Gestion*, París: Dunod, 1970.
- GINESTAR, Ángel, *Los cambios en la gestión pública*, Buenos Aires: Centro Interamericano de Capacitación en Administración Pública-Organización de los Estados Americanos, CICAP-OEA, 1993.
- GLADDEN, E. N., *Approach to Public Administration*, Londres, Staples Press, 1966.
- GOMAN, Carol Kinsey, *Managing in a Global Organization. Key to Success in a Changing World*, Menlo Park, California: Crisp Publications, Inc., 1994.

*Exploración ceneptual sobre gerencia pública y su reforma*

---

- GONZÁLEZ PARÁS, José Natividad, “Palabras en la ceremonia de inauguración del diplomado de administración y prácticas parlamentarias”, en *Administración y Prácticas Parlamentarias*, serie Práxis núm. 99, México: Instituto Nacional de Administración Pública, INAP, 1998.
- GORE, Al, *Creating a Government that Works Better & Cost Less. The Report of the National Performance Review*, Nueva York: PLUME, 1993.
- GUERRERO, Omar, *Teoría administrativa de la ciencia política. México*, serie Estudios, núm. 67, México: Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1982.
- GULICK, Luther, “La ciencia, los valores abstractos y la administración pública”, en Gulick, Luther y Urwick, Lyndall F., *Ensayos sobre la ciencia de la administración*, San José de Costa Rica: Escuela Superior de Administración Pública América Central, ESAPAC, 1962.
- , “Notas sobre la teoría de la trganización”, en Gulick, Luther y Urwick, Lyndall F., *Ensayos sobre la Ciencia Administración*. San José de Costa Rica: Escuela Superior de Administración Pública, ESAPAC, 1962.
- HAMMER, Michael y STANTON, Steven A., *The Reengineering Revolution*, Nueva York: Harper Business, 1995.
- , *Beyond Reengineering*, Nueva York: Harper Business, 1997.
- HARMON, Willis, *An Incomplete Guide to the Future*, Nueva York: Norton, 1970. Citado por Barzelay, Michael y Armajani, B. J., Berkeley: University of California Press, 1992.
- HEPWORTH, Noel P., “Performance Audit-Future Directions?”, en Organisation for Economic Cooperation and Development, *Performance Auditing and the Modernisation of Government*, París: OECD/Public Management Service (PUMA), 1996.
- HOLMQUIST, Jorgen y BARKLUND-LARSSON, Ulrika, “New Public Management, Performance Auditing and How Auditors Can Contribute to Performance Management”, en Organisation for Economic Cooperation and Development, *Performance Auditing and the Modernisation of Government*, París: OECD/Public Management Service (PUMA), 1996.
- HUBER, George P. y GLICK, Wiliam H., “Sources and Forms of Organizational Change” y “What was learned about Organizational Change and Redesign”,

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

- Organizational Change and Redesign*, Nueva York: Oxford University Press, 1993.
- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, *Carta de Servicios Públicos*, Documentos INAP, núm. 4, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, INAP, 1995,
- JAYCOX, Eduard V. K., *The Challenges of African Development*, Washington: The World Bank, 1992.
- JOHNSTON, Kenneth, *Beyond Bureaucracy. A Blueprint and vision for Government that Works*, Homewood, Illinois: Irwin, 1993.
- JRAMOI, A. V., *Introducción e historia de la cibernética*, México: Editorial Grijalbo, 1969.
- KATZ, Daniel y KAFN, Robert L., *The Social Psychology of Organizations*, Nueva York: John Wiley & Sons, 1966.
- KOONTZ, Harold, "The Management Theory Jungle", en Koontz, Harold y O'Donnel, Cyril, *Management: A Book of Readings*, Nueva York: McGraw-Hill Co., 1964.
- KAST, F. E. y ROSENZWEIG, J. E., *Organization and Management*, New York: McGraw-Hill Book Co., 1974.
- KOTTER, John P., *Leading Change*, Boston: Harvard Business School Press, 1996.
- LEWIS, Frank L., *Federal Total Quality Management Handbook. Introduction to Total Quality Management in the Federal Government*, Washington: Federal Quality Institute, 1991.
- LAMBRIGHT, W. Henry, "The Minnowbrook Perspective and the Future of Public Affairs: Public Administration is Public-Policy Making", en Martini, Frank, *Toward a New Public Administration. The Minnowbrook Perspective*, Nueva York: Chandler Publishing Co., 1971.
- LAVIOLETTE, Paul A., *Beyond the Big Bang*, Rochester, Vermont: Park Street Press, 1995.
- LEEUW, Frans, "Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvement: Questions and Challenges", en Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Performance Auditing and the Modernisation of Government*, París, OECD, Public Management Service, 1996.

*Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

- LEWIN, Arie Y. y STEPHENS, Carrol U., "Designing Postindustrial Organizations: Combining Theory and Practice", en *Organizational Change and Redesign*, Nueva York: Oxford University Press, 1993.
- MAJOR, John, *The Citizen's Charter. Raising Standard*, Londres: Her Majesty Stationary Office, 1991.
- MACKENZIE, W. J. M., "La ciencia política", en Piaget, Jean, *et al.*, *Tendencias de la Investigación en las ciencias sociales*, Madrid: Alianza Editorial/UNESCO, 1976.
- MEE, John F., *Management Thought in a Dinamic Economy*, Nueva York: Nueva York, University Press, 1963. Citado por Cleland, D. I. y King, W. R., *Systems Analysis & Project Management*, Nueva York: McGraw-Hill Co., 1968.
- MEYER, Alan D. *et al.*, "Organisations Reacting to hy Perturbulence", en Huber, George y Glick, William H., *Organizational Change an Desing*, Nueva York: Oxford University Press, 1993.
- MILLER, E. J. y RICE, A. K., *Systems of Organizations*, Londres: Tavistock Publications, 1970.
- MOORE, Mark H., *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, col. Estado y Sociedad, Barcelona: Paidós, 1998.
- MUÑOZ AMATO, Pedro, *Introducción a la administración pública*, tomo I, México: Fondo de Cultura Económica, 1963.
- NAISBITT, John, *Megatrends*, Nueva York: Warner Books, 1984.
- y ABURDENE, Patricia, *Re-inventing Corporation*, Nueva York: Warner Books, 1986.
- y ABURDENE, Patricia, *Megatrends 2000*, Nueva York: Avon Books, 1990.
- NACIONES UNIDAS. *La Administración pública en el segundo decenio de las Naciones Unidas para el desarrollo. Informe de la Segunda Reunión de Expertos 16-26 de enero de 1971*. Nueva York: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Administración Pública, 1971, ST/TAO/M/57, núm. de venta: S.71.II.H.3.
- , *Fortalecimiento de la administración pública y de las finanzas para el desarrollo en el decenio de 1980: problemas y enfoques*, Nueva York: Naciones Unidas, Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo, 1979, ST/ESA/SER.E/13, núm. de venta: S.78.II.H.6.

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

- , “Esferas prioritarias de acción en materia de administración y finanzas públicas en el decenio de 1980”, Informe de la Quinta Reunión de Expertos, Nueva York, 1981, en Carrillo Castro, Alejandro. *Administración pública. Marco internacional (1967-1987)*, tomo II, México: Miguel Ángel Porrúa, 1988. Véase también la versión en inglés: *Public Administration and Finance for Development: An Action Agenda for the 1980s. Report by the Secretariat. Fifth Meeting of Experts on the United Nations Programme in Public Administration and Finance*, United Nations Department of Technical Cooperation for Development, 1980.
- , *Informe del Secretario General. Adición. Informe de la Novena Reunión de Expertos sobre el Programa de las Naciones Unidas en Materia de Administración y Finanzas Públicas (Nueva York 14 a 23 de marzo de 1989)*, Consejo Económico y Social, E/1989/43/Add.1, 17 de abril de 1989.
- , *Undécima Reunión de Expertos sobre el Programa de las Naciones Unidas en Materia de Administración y Finanzas Públicas*, Nueva York: Consejo Económico y Social, E/1994/56, 11 de mayo de 1994.
- , *Informe del Grupo de Expertos en Materia de Administración y Finanzas Públicas sobre la Labor Realizada en su 12ª Reunión (Nueva York, 31 de julio a 11 de agosto de 1995)*, Asamblea General, Consejo Económico, A/50/526; E/1995/122, 11 de octubre de 1995.
- , *Administración pública y desarrollo. Informe del Secretario General*. Nueva York: Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo Económico y Social, A/50/847; E/1996/7, 8 de marzo de 1996.
- NOVIK, Ilía B., *Sociología, filosofía y cibernética*, Buenos Aires: Platina, 1964.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT, *Public Management Developments*, París: OECD/Public Management Service (PUMA), 1992.
- , *Putting Citizen First. Portuguese Experience in Public Management Reform*, Public Management Occasional Papers, núm. 13, París: OECD, 1996.
- , *Managing With Market-Type Mechanism*, París, OECD/Public Management Service (PUMA), 1992.
- , *Governance in Transition. Public Management Reforms in OECD Countries*, París: OECD, 1995.

*Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

- , *Responsive Government. Service Quality Initiatives*, París: OECD/ Public Management Service (PUMA), 1995.
- , *Performance Auditing and the Modernisation of Government*, París: OECD/Public Management Service (PUMA), 1996.
- , *Issues and Developments in Public Management. Survey 1996-1997*, París: OECD/Public Management Service (PUMA), 1997.
- , *In Search of Results. Performance Management Practices*, París, OECD, Public Management Service (PUMA), 1997.
- ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO, *La administración al servicio del público*. Col. Informes y documentos, serie Administración General, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1991.
- , *Gobierno en transición. Reformas al sector público en países de la OCDE*, México: OCDE/PUMA/Departamento del Distrito Federal, 1995.
- ORTEGA Y GASSET, José, “Goethe desde dentro”, en *Tríptico*, col. Austral, núm. 181, Madrid. Espasa-Calpe, 1972.
- , *¿Qué es la filosofía?* col. Sepan Cuantos, núm. 499, México: Porrúa, 1986.
- , *Historia como sistema*, col. Grandes Pensadores, vol. 37, Madrid: SARPE, 1984.
- OSBORNE, David and GAEBLER, Ted, *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Nueva York: PLUME, 1993.
- PAGANINI, José María y CHORNY, Adolfo H., *La administración estratégica*, serie Desarrollo y Fortalecimiento de los Sistemas Locales de Salud HSD/ SILOS/2, Washington: Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud, 1992.
- PARAMÉS MONTENEGRO, Carlos, *Introducción al management*, Madrid: Escuela Nacional de Administración Pública, 1972.
- PARSONS, Talcott, *El sistema social*, Madrid: Ediciones de la Revista de Occidente, Biblioteca de Política y Sociología, 1966.
- , *Estructura y proceso en las sociedades modernas*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1966.

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

- PLATÓN. *La República*, col. Sepan Cuantos, núm. 13, México: Porrúa, 1968.
- , *Las Leyes. El Político*, col. Sepan Cuantos, núm. 139, México: Porrúa, 1991.
- PRAHALAD, C.K. “The Work of New Age Manager in the Emerging Competitive Landscape”, en Hesselbein, Frances *et al.* (comps.), *The Organization of the Future*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1997.
- ROTH, David, “Finding the Balance: Achieving A Synthesis Between Improved Performance and Enhanced Accountability”, en Organisation for Economic Cooperation and Development, *Performance Auditing and the Modernisation of Government*, Paris: OECD/Public Management Service (PUMA), 1996.
- SEARA VÁZQUEZ, Modesto, “Gobernabilidad: mitos y realidades”, en González Parás, José Natividad y Labra Manjarrez, Armando, *La gobernabilidad democrática en México*, México: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2000.
- SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, *Programa de modernización de la administración pública 1995-2000*, México: Secodam 1996.
- SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, *Programa Nacional de modernización de la empresa pública 1990-1994*, México: SOGF, 1990.
- SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, *Mando militar. Manuales del Ejército Mexicano*, México: Sedena, 1998.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Liberalismo social*, México: Porrúa, 1993.
- SHELDON, Oliver, *Philosophy of Management*, Londres: Pitman, 1924. Citado por Urwick, Lyndal F., según Dunsire, Andrew.
- SINK, D. Scott y TUTTLE, Thomas C., *Planning and Measurement in Your Organization of the Future*, Norcross, Georgia: Industrial Engineering and Management Press, 1989.
- SKARE, Leif H., “Purpose and Scope of Management Improvement”, en United Nations. *Interregional Seminar on Administration of Management Improvement Services. Copenhagen, Denmark*, Nueva York: United Nations, 1971, ST/TAO/M/56, núm. de venta E.71.II.H.9.
- THE GROLIER SOCIETY INC., *Appleton’s Revised Cuyás Dictionary*. The Grolier Society Inc., 1956.



*Exploración conceptual sobre gerencia pública y su reforma*

- THE WORLD BANK, *Governance and Development*, Washington: The World Bank, 1992.
- , *The Reform of Public Sector Management, Lessons from Experience. Policy and Research Series 18*, Washington: The World Bank, Country Economics Department, 1991.
- TOFFLER, Alvin, *La tercera ola*, Barcelona: Plaza Janes, 1981.
- UNITED NATIONS, *Standards and Techniques of Public Administration*, Nueva York: United Nations, Technical Assistance Administration, 1951, ST/TAA/M/1, núm. de venta 1951.II.B.7.
- , *A Handbook of Public Administration*, Nueva York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 1961, ST/TAO/M/16, núm. de venta 61.II.H.2.
- , *Appraising Administrative Capability for Development*, Nueva York: United Nations, 1969, ST/TAO/M/46, núm. de venta E.69.II.H.2.
- , *Survey of Changes and Trends in Public Administration and Finance for Development 1975-1977*, Nueva York: Department of Technical Cooperation for Development, 1978, ST/ESA/SER.E/17, núm. de venta E.78.II.H.7.
- , *Management Development Programme. Revised Guidelines. Report of the Administrator*, Nueva York: Governing Council of the United Nations Development Programme, DP/1989/59, 6 de abril, 1989.
- , *Development Administration: Current Approaches and Trends in Public Administration for National Development*, Nueva York, 1975.
- UNITED STATES CONGRESS, *Public Law 103-62. Government Performance and Results Act. To provide for the establishment of strategic planning and performance measurement in the Federal Government*. Washington: House Reports nums. 103-106. Senate Reports núms. 103-58, 1993.
- URWICK, Lyndal F., *The Meaning of Rationalization*, Londres: Nisbetand Co., 1929, citado por Dunsire, Andrew.
- VLAHOS, Michael, *Thinking About World Change*, Center Report, Washington: United States Department of State, Foreign Service Institute/Center for the Study of Foreign Affairs, 1990.
- Webster's New World Dictionary of the American Language*, Nueva York: Fawcett Popular Library, 1979.

GILDARDO HÉCTOR CAMPERO CÁRDENAS

---

WALSH, Annmarie, “Performance Auditing and Legislative Oversight in the Context of Public Management Reform: the US Experience”, en Organisation for Economic Cooperation and Development, *Performance Auditing and the Modernisation of Government*, París: OECD/Public Management Service (PUMA), 1996.

WEBER, Max, *Basic Concepts in Sociology*, Londres: Peter Owen, 1978.

WIENER, Norbert, *The Human Use of Human Beings, Cybernetics ans Society*, Nueva York: Avon Books, 1969.

WELCH, Eric y WONG, Wilson, “Public Administration in a Global Context: Bridging the Gaps of Theory and Practice between Western and Non-Western Nations”, en American Society of Public Administration, ASPA, *Public Administration Review*, vol. 58, núm. 1, 1998.